

**Der Gedanke der Volkssouveränität
in den
frühen amerikanischen Verfassungen**

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Köln

vorgelegt von

Stefan Müller

aus: Haan/Rheinland

Referent:	Prof. Dr. Schiedermair
Korreferent:	Prof. Dr. Depenheuer
Tag der mündlichen Prüfung:	13.02.2002

Vorwort:

Die vorliegende Arbeit wurde von der juristischen Fakultät der Universität zu Köln im Sommer 2001 als Dissertation angenommen.

Einleitend gilt es in erster Linie, meinem Doktorvater Prof. Dr. Hartmut Schiedermaier zu danken, der sich dieses nicht alltäglichen Themas angenommen und mich durch wertvolle Beiträge gefördert hat.

Mein Dank gilt weiterhin dem DAAD, der mir meinen Forschungsaufenthalt in den USA ermöglicht hat. Die dort gesammelten Informationen und Erkenntnisse sind Grundlage der Arbeit.

Zu besonderem Dank bin ich Frau Assessorin Nicole Thele und Herrn Richter Siepe, Prof. Dr. John P. Kaminski (Madison/Wisconsin) und dem leider kürzlich verstorbenen Prof. Dr. Jürgen Heideking verpflichtet.

Es ist abschließend dies der angemessene Ort, meinen Eltern für ihre unermüdliche Einsatzbereitschaft zu danken.

Haan, im Sommer 2001

Stefan Müller

Inhaltsverzeichnis:

1. Teil: Einleitung	S. 1-4
2. Teil: Das Prinzip der Volkssouveränität	S. 5-10
1. Definition und Bedeutung	S. 5-6
2. Kurzer Abriss des geistesgeschichtlichen Hintergrundes des Prinzips der Volkssouveränität	S. 6-10
3. Teil: Grundlagen und demokratische Ausprägungen der Volkssouveränität in der Kolonial- und Revolutionszeit	S. 10-61
1. Der amerikanische Volksbegriff	S. 10-11
2. Englisches Erbgut	S. 11-31
a. Bindung des Herrschers an das Recht	S. 12-13
b. Vorrang der Verfassung	S. 13-20
aa. Die Bedeutung einer geschriebenen Verfassung für die Amerikaner	S. 13-19
aaa. Rechtstraditionelles Verständnis einer geschriebenen Verfassung und Selbstverwaltung	S. 14-17
bbb. Zwischenergebnis	S. 17-18
ccc. Besonderheiten im Lichte des Prinzips der Volkssouveränität	S. 18-19
bb. Die Unterscheidung zwischen „Constitution“ „Form of Government“	S. 19-20
c. Die Teilhabe des Volkes an der Herrschaftsgewalt	S. 20-24
d. Repräsentation	S. 24-29
e. Die Idee des Widerstandsrechts	S. 29-30
f. Identifizierung von Naturrecht mit Individualgrundrechten	S. 30-31
g. Zwischenergebnis	S. 31
3. Die inneramerikanische Diskussion um das Prinzip der Volkssouveränität	S. 32-34
4. Bedeutung von Wahlen für das Prinzip der Volkssouveränität	S. 34-35
5. Die Wahlen im kolonialen Amerika	S. 35-43
a. Allgemeines	S. 35-40
b. Aufkommende Wahlkämpfe in den Kolonien	S. 40-43
6. Die Wahlen im revolutionären Amerika	S. 43-45
7. Die Wählerschaft im Wechsel zwischen Kolonial- und Revolutionszeit	S. 45-50
8. Die Kandidaten in der Revolutionszeit	S. 51-54
9. Die Sitzverteilung	S. 54-55
10. Die Wahlergebnisse	S. 55-56
11. Die Instruktionen gegenüber den Abgeordneten	S. 56-61

IV

4. Teil: Einschränkungen des Prinzips der Volkssouveränität	S. 61-103
---	-----------

1. Das Prinzip der „separation of powers“ als Limitierung der Volkssouveränität	S. 61-97
a. Bedeutung der „separation of powers“ für die amerikanische Verfassungsentwicklung	S. 62-63
b. Die historische Entwicklung der „separation of powers“	S. 64-68
c. Die Weiterentwicklung des Prinzips der „separation of powers“ in den amerikanischen Verfassungen	S. 69-82
aa. Stärkung der Legislative	S. 69-74
bb. Zwischenergebnis	S. 75
cc. Gewaltenausgleich durch „checks and balances“	S. 75-81
dd. Zwischenergebnis	S. 81-82
d. Die Legislative: Ein- oder Zweikammersystem?	S. 82-90
aa. Die Legislative in den einzelnen Staaten	S. 83-86
bb. Auswirkung auf das Prinzip der Volkssouveränität	S. 87-90
e. Vermögensanforderungen an Wähler für Senatswahlen	S. 90-92
f. Strukturelle Veränderungen innerhalb der zweiten Kammer	S. 92-94
g. Länder mit Einkammersystem	S. 94-96
h. Zwischenergebnis	S. 97
2. Volkssouveränität und Normenhierarchie	S. 97-101
a. Selbstbindung des Volkes durch Verfassungsänderungsklauseln	S. 97-100
b. Die einzelstaatlichen Verfassungsänderungsklauseln	S. 100-101
3. Volkssouveränität und Grundrechte	S. 102-103
5. Teil: Die Entwicklung und konkrete Ausprägung des Gedankens der Volkssouveränität in den einzelstaatlichen Verfassungen	S. 103-160
1. Die Empfehlungen des Kontinentalkongresses 1775/1776	S. 104-108
a. Die Machtübernahme durch Ausschüsse und Kongresse	S. 104-105
b. Die Autorität des Volkes als Legitimationsgrundlage	S. 106-108
2. New Hampshire, 5. Januar 1776	S. 108-110
3. South Carolina, 26. März 1776	S. 110-112
4. Virginia, 29. Juni 1776	S. 112-117
5. New Jersey, 2. Juli 1776	S. 117-119
6. Declaration of Independence, 4. Juli 1776	S. 119-127
a. Die Natur der Revolution	S. 119-122
b. Die (Fort-) Entwicklung der Volkssouveränität	S. 122-125
c. Der Reifungsprozess	S. 125-127
7. Delaware, 21. September 1776	S. 128-129
8. Pennsylvania, 28. September 1776	S. 129-134
9. Maryland, 8. November 1776	S. 134-136
10. North Carolina, 18. Dezember 1776	S. 136-137
11. Georgia, 5. Februar 1777	S. 137-139
12. New York, 20. April 1777	S. 139-142
13. Massachusetts, 16. Juni 1780	S. 142-148
14. Connecticut und Rhode Island	S. 149-152
15. Die Bundesverfassung von 1787	S. 152-156
16. Zusammenfassung der Verfassungsentwicklung	S. 157-

6. Teil: Die Legitimität der Verfassungsgeber	S. 160-167
---	------------

1. Die einzelnen Verfassungsgeber	S. 161-162
2. Das Handlungs- und Legitimitätsbewusstsein der Verfassungsgeber in den Staaten	S. 162-166
3. Fazit	S. 167
7. Teil: Zusammenfassung	S. 168-169
<u>Literaturverzeichnis:</u>	S. 170-187
1. Werke	S. 170-186
2. Zeitungen und Originalquellen	S. 186-187

1. Teil: Einleitung

„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“. Artikel 20 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland gibt damit die Antwort auf die Frage nach dem Träger der Staatsgewalt.

Diese für heutiges Verfassungs- und Staatsdenken selbstverständliche Aussage ist vor einem umfassenden, jahrhundertlangen Reifungs- und Entwicklungsprozess zu sehen, der sich quer durch die Geschichte der verschiedenen Völker- und Kulturgemeinschaften zieht. Aus der heutigen Perspektive lässt sich dieser bedeutsame Prozess seit dem Mittelalter etwa folgendermaßen zusammenfassen: An die Stelle der (absoluten) Souveränität eines Herrschers (Fürsten) von Gottes Gnaden tritt das (aufgeklärte) Volk als Quelle der staatstragenden Macht.

Mit dieser Erkenntnis beantwortete sich auch die Frage, wer der Staatsgewalt, dem Staat und dem Recht die innere Autorität verleiht.¹ Die Souveränität als Grundlage der Legitimation staatlicher Autorität geht letztlich vom Volk aus. Dieser grundlegenden Aussage ist man sich in einem Zeitalter der Technisierung und Globalisierung nicht immer bewusst. Es geht oftmals um andere, vermeintlich bedeutendere Werte einer spezialisierten Gesellschaft. Volkssouveränität ist aber das Herzstück einer demokratischen Gesellschaft, die derartige Entwicklungen überhaupt erst zulässt. Nur eine Gesellschaft, in der jeder sein Glück herausfordern kann, ohne auf systemimmanente Barrieren und Schranken zu stoßen, wird auf Dauer erfolgreich sein.

Der Erkenntnis, dass die Souveränität beim Volk liegt, ging ein langer geistesgeschichtlicher Entwicklungsprozess voraus. Hobbes, Locke, Montesquieu, Pufendorf, Rousseau und Austin sind nur einige Vertreter einer staatsphilosophischen Elite, die daraufhinarbeitete, die überkommene Lehre vom Gottesgnadentum zu reformieren.

¹ Thomas Fleiner-Gerster, Allgemeine Staatslehre, S. 171.

Gemeinsam war ihnen die Vorstellung eines friedlichen und glückseligen Zustands aller in allen. Jeder war dabei natürlich auch Vertreter seiner Zeit und der ihn umgebenden politischen Umstände. Doch ging es jedem von ihnen um eine langfristige, permanente Veränderung der aus ihrer Sicht unbefriedigenden Zustände. Um den Status quo allerdings zu novellieren, bedurfte es einer allgemein verständlichen und anerkannten Legitimationsgrundlage. Neue Lehren bedürfen stets einer bestimmten Überzeugungskraft und eines klaren theoretischen Rechtfertigungsgerüsts, wenn sie sich etablieren sollen.

Aus der Sicht derjenigen, die sich an der Diskussion beteiligten, musste vorrangig versucht werden, den Abstieg in den nach der Naturrechtslehre bedrohlichen Naturzustand zu vermeiden. Ein Stadium der Anarchie, wenn auch nur übergangsweise, wäre das Letzte gewesen, was sich die Befürworter einer staatsrechtlichen Erneuerung gewünscht hätten. Wie aber konnte ein harmonischer Zustand erreicht und ein Bürgerkrieg verhindert werden? Bedurfte ein neues System nicht einer radikalen Eliminierung alter Regierungselemente und -strukturen? Konnte ein gewaltfreier Übergang vollzogen und im nächsten Schritt das neue Prinzip konsolidiert werden? Dass ein revolutionärer Umsturz möglich war, zeigt das Beispiel der französischen Revolution. Einen langfristigen, friedlichen Zustand konnte sie aber nicht herbeiführen. Unabhängig davon, wie man die Wirkungen der französischen Revolution auf das heutige Freiheits- und Grundrechts- (vor allem Menschenrechts-) verständnis einordnen will, die eigentliche Bedeutung offenbarte sich erst viel später. Die unmittelbar betroffenen Bürger erlebten jedenfalls auch nach der Auseinandersetzung mit dem „ancient regime“ keinen Friedenszustand. Ohne näher auf die europäische Entwicklung des Prinzips der Volkssouveränität einzugehen, sei darauf hingewiesen, dass sich die amerikanische Revolution rühmen kann, erstmals eine Methode gefunden zu haben, die dem Volk erlaubte, über die Herrschaftsgewalt zu verfügen, ohne sie ganz aufzulösen, auf eine Methode der friedlichen Verfassungsänderung.²

² Die deutsche Verfassungsgebung dagegen war geprägt durch einen Wandel vom absoluten Fürstenstaat zur konstitutionellen Monarchie. Dieser Schritt vollzog sich

Um ein friedliches Gemeinwesen zu schaffen und vor allem auch dauerhaft sichern zu können, es also zu etablieren, wurden bekanntlich verschiedene theoretische Legitimationsansätze für staatliche Gewalt konzipiert. Gesellschaftsvertrag, Herrschaftsvertrag und schließlich Unterwerfungsvertrag sind die bekannten Begriffe.

Diese Denkmodelle dienten dazu, staatliche Autorität zu legitimieren. Genau darum ging es auch am Ende des 18. Jahrhunderts in den dreizehn nordamerikanischen Kolonien. Zum ersten Mal konnte sich ein Volk von seiner Kolonialmacht abspalten und eine neue Herrschaftsstruktur konstituieren. Ein neues System bedarf aber einer neuen Grundlage, auf die es sich stützen und von der aus es sich entwickeln kann. Die Denkmodelle der europäischen Staatsphilosophen waren den „framers“ in Nordamerika bekannt. Insbesondere die überragende Rolle, die das Volk in den neueren Souveränitätslehren einnahm, fand nicht nur in England, sondern auch bei den Staatsgründern in Nordamerika große Beachtung.³ Die Souveränität des Volkes stand kurz davor, aus ihrem Schattendasein hervorzutreten, die fiktiven Höhen der Theorie zu verlassen und sich tatsächlich in geschriebenen Verfassungen niederzulegen. Dass die Verfassung der USA als älteste heute noch in Kraft befindliche Verfassung eines souveränen Staates existiert, beweist zumindest zweierlei: Zum einen kann sich die Effektivität dieser Verfassung nur aus der Einbindung des Volkes in den Willensbildungsprozess erklären. Zum anderen ist es ihr gelungen, die Beteiligung des Volkes auf eine Art und Weise sicherzustellen, die einen gesamtgesellschaftlichen Integrationsprozess über einen Zeitraum von 200 Jahren ermöglichte. Es gelang den Kolonisten, dieses Prinzip zu methodisieren und in ein Regierungssystem einzubetten, in dem keine Gewalt ohne die andere unkontrolliert agieren konnte („checks and balances“).

jedoch nicht auf der Grundlage eines Volkswillens, sondern vielmehr von „oben nach unten“, K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band V, § 126 IV 4, S. 231.

³ Friedrich Murhard lobt bereits 1832 in seinem Werk „Die Volkssouveränität“ (S. 308) die Umsetzung des Prinzips der Volkssouveränität in Nordamerika als etwas Gutes.

Es liegt in der Natur der Sache, dass sich das Prinzip der Volkssouveränität zwar in gewisse Mindestvoraussetzungen untergliedern lässt, die praktischen Ausprägungen der Volkssouveränität jedoch mannigfaltig sein können. Es gibt keine Leitlinien oder Vorgaben dafür, ob sich eine Gesellschaft erst dann rühmen darf, auf dem Prinzip der Volkssouveränität aufzubauen, wenn das Volk in Form von Volksentscheiden am politischen Willensbildungsprozess beteiligt ist, oder ob die Formel ausreicht, dass die Herrschaft nicht vom Volk ausgeübt zu werden braucht, es vielmehr genüge, wenn die Herrschaft durch das Volk gerechtfertigt ist.⁴ Welchen Standpunkt man diesbezüglich auch vertritt, es wird auf den ersten Blick verständlich, dass Volkssouveränität auch stets historisch-situativ zu betrachten ist. Am Anfang eines solchen Prozesses befanden sich die nordamerikanischen Kolonien, als sie sich in den Jahren zwischen 1776 und 1780 eigene Verfassungen gaben.

Wie die Amerikaner das Prinzip der Volkssouveränität in den frühen amerikanischen Verfassungen zur Legitimationsgrundlage der Herrschaftsgewalt erhoben, soll im Folgenden untersucht werden. Es stellt sich die Frage, wie sich Volkssouveränität praktisch ausüben lässt und wie diesem Prinzip Grenzen gesetzt wurden. Volkssouveränität, so ergibt es sich aus der heutigen Blickweise, diente den Nordamerikanern auch als Mittel zum Zweck - als Mittel dafür, eine neue Regierungsstruktur dauerhaft zu etablieren. Die Erkenntnis, dass das Volk der Träger der Staatsgewalt ist, steht am Ende eines Prozesses der Beteiligung des Volkes an der politischen Willensbildung, der seinen Ursprung in England hatte und in den Kolonien methodisiert wurde.⁵

2. Teil: Das Prinzip der Volkssouveränität

1. Definition und Bedeutung

⁴ K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, § 18 I 4, S. 593.

⁵ Alexis De Tocqueville beschreibt die Entwicklung wie folgt: „The American Revolution broke out, and the doctrine of the sovereignty of the people came out of the townships and took possession of the state“, in: Democracy in America, Band 1, S. 70.

Der Begriff der Souveränität leitet sich von „Souverän“, lateinisch „supremus“ ab, was „der am höchsten Gestellte“ bedeutet. Souveränität bezeichnet daher wörtlich die Eigenschaft des Höchsten bzw. der höchsten Gewalt.⁶ Wird diese Gewalt beim Volk verortet, spricht man von Volkssouveränität.

Volkssouveränität ist nach heutigem Verständnis die dem Volk zukommende Kraft und Autorität, die Verfassung in ihrem normativen Geltungsanspruch hervorzubringen, zu tragen und aufzuheben.⁷ Durch dieses Prinzip wird politische Herrschaftsgewalt, verstanden als Herrschaft von Menschen über Menschen, legitimiert. Die Trägerschaft der Staatsgewalt fällt dem Staatsvolk als verfassungsgebende Gewalt (pouvoir constituant⁸) zu. Die Errichtung und Organisation der politischen Herrschaftsgewalt muss auf eine Entscheidung des Volkes selbst rückführbar sein.

Dabei reicht es nicht aus, diese Rückführbarkeit nur ideell zu verstehen. Sie muss ständig aktuell und praktisch realisierbar sein. Damit ist der Bezug des Prinzips der Volkssouveränität zur demokratischen Staats- und Regierungsform angesprochen. Die Demokratie besagt, dass das souveräne Volk die politische Herrschaftsgewalt auch aktuell ausübt. Sie ist ein Organisationsprinzip für Innehabung und Ausübung der Staatsgewalt.⁹ Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland gestaltet das in Artikel 20 Absatz 2 Satz 1 GG niedergelegte Prinzip der Volkssouveränität dementsprechend im nachfolgenden Satz 2 näher aus. Das deutsche Volk übt seine Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen aus.

⁶ Vgl. X.S. Combothecra, Der Begriff der Souveränität, in: Hanns Kurz, Volkssouveränität und Staatssouveränität, S. 1

⁷ Ernst-Wolfgang Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Handbuch des Staatsrechts, Band 1, S. 891.

⁸ Hierzu vgl. 4. Teil, 2 a.

⁹ Ernst-Wolfgang Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Handbuch des Staatsrechts, Band 1, S. 893.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle, dass das Prinzip der Volkssouveränität nicht zwingend voraussetzt, dass das Volk auch unmittelbar oder mittelbar durch Repräsentativkörper aktuell regiert. Die Grundentscheidung des deutschen Grundgesetzes für eine parlamentarische Demokratie ist nur eine Möglichkeit der Ausgestaltung des Prinzips der Volkssouveränität. Solange die verfassunggebende Gewalt beim Volk verbleibt, könnte die Herrschaftsgewalt auch auf einen konstitutionell „verfassten“ Monarchen übertragen werden, wie z.B. in Artikel 25 der belgischen Verfassung von 1831. In diese Richtung zielte auch die Paulskirchenverfassung von 1848/49.

Die Amerikaner bekannten sich in ihren frühen Verfassungen ausdrücklich zum Prinzip der Volkssouveränität, sahen im Volk die verfassunggebende Gewalt, durch die die Herrschaftsgewalt legitimiert wurde. Dagegen entschieden sie sich zum einen aber gegen eine Ausgestaltung dieses Prinzips in Form der unmittelbaren Demokratie und zum anderen gegen die Form einer konstitutionellen Monarchie. Stattdessen wählte man als Staats- und Regierungsform die einer repräsentativen Demokratie.

2. Kurzer Abriss des geistesgeschichtlichen Hintergrundes des Prinzips der Volkssouveränität

Der Gedanke einer Legitimation staatlicher Herrschaftsgewalt aus dem Konsens der Beherrschten und die Vorstellung von der Beteiligung des Volkes an der Ausübung dieser Gewalt reicht bis in die Antike zurück.¹⁰

Maßgeblichen neuzeitlichen Einfluss gewann die Schrift von Marsilius von Padua (ca. 1275-1342) „Defensor Pacis“. Hier heißt es, eine gute Verfassung sei dadurch gekennzeichnet, dass die Herrschaftsgewalt mit dem Willen der Untertanen bestehe.¹¹ Der Herrscher dürfe „nichts Ungesetzliches tun, zumal nichts Wichtiges, ohne Zustimmung des Volkes, d.h. des Gesetzgebers“.¹² Gerade ein Gesetz, dem die Gesamtheit ihre

¹⁰ Hierzu allgemein: Peter Graf Kielmansegg, Volkssouveränität, S. 16 ff.

¹¹ Marsilius v. Padua, Defensor Pacis, I 9, § 5.

¹² Marsilius v. Padua, Defensor Pacis, III 3.

Zustimmung gegeben habe, würde jeder Bürger leicht befolgen und hinnehmen, da jeder das Gefühl habe, es für sich selbst beschlossen zu haben.¹³ Marsilius von Padua hielt demgemäß die Staatsform als die bessere, die aus Wahlen hervorging.¹⁴

Nach der Lehre Jean Bodins (1530-1596) liegt die Souveränität in der Staatsgewalt.¹⁵ Der souveränen Majestät als der absoluten Gewalt solle die Befugnis zukommen, für die Rechtsunterworfenen ohne deren Zustimmung Recht zu setzen.¹⁶ In dieser Gewalt, Gesetze zu geben und zu brechen, seien alle anderen Rechte und Kennzeichen der Souveränität inbegriffen, so dass sie eigentlich das einzige Merkmal der Souveränität sei.¹⁷

Wichtig für das neuzeitliche Staatsdenken war die Erkenntnis, dass sozialer Frieden nur dann dauerhaft verwirklicht werden kann, wenn es eine zentrale, absolut letztverbindlich entscheidende Instanz gibt. Durch dieses Souveränitätsverständnis schuf Bodin eine Hauptwaffe des Absolutismus.

Johannes Althusius (1557-1638) sieht die Majestätsrechte in der Lebensgemeinschaft der Gesamtheit verankert und betrachtet den Herrscher nur als „Verwalter“ der vom Volk anvertrauten höchsten Gewalt.¹⁸

Hugo Grotius (1583-1645) sieht als Träger der Staatsgewalt zwar den Staat. Dies sei aber nur aufgrund eines Vertrages möglich, der zwischen dem Herrscher und dem Volk abgeschlossen wurde. Dabei bestimme das Volk, wieviel es von seiner Macht übertragen will.¹⁹ Hierin sieht Grotius einen „stare pactis“, denn jene, die sich einer Gemeinschaft anschließen und sich einem oder mehreren unterwerfen, versprechen entweder ausdrücklich oder stillschweigend, dass sie dasjenige befolgen werden, was entweder die Mehrheit der Genossenschaft oder die, welchen die Macht übertragen ist,

¹³ Marsilius v. Padua, *Defensor Pacis*, I 12, § 6.

¹⁴ Marsilius v. Padua, *Defensor Pacis*, I 9, § 7.

¹⁵ J. Bodin, *Les six livres de la république*, Buch I 1.

¹⁶ J. Bodin, *Les six livres de la république*, Buch I 8.

¹⁷ J. Bodin, *Les six livres de la république*, Buch I 11.

¹⁸ Vgl. Otto Gierke, *Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien*, S. 19, 29 ff.

¹⁹ Hugo Grotius, *Drei Bücher über das Recht des Krieges und Friedens*; Paul Ottenwälder, *Zur Naturrechtslehre des Hugo Grotius*, S. 76 ff. (82-83).

festgesetzt haben.²⁰ Das Volk wird so durch den Herrscher repräsentiert, nur dieser hat die Befugnis zum Handeln. Grotius verwirft die Meinung, dass die höchste Gewalt stets beim Volke liege.²¹

John Milton (1608-1674) und Thomas Hobbes (1588-1679) bauen ihre Lehren auf der Souveränität des Einzelmenschen auf. Insbesondere Hobbes verlangt zum Schutze einer inneren wie äußeren Friedensordnung nach einer allgemeinen Macht, die über dem Einzelnen steht. Die Menge bilde sich durch Vertragsschluss zu einer Person, dem Staat.²² Der Machthaber empfängt hiernach seine Autorität also von den Untergebenen.

John Locke (1632-1704) war der Ansicht, dass niemand gesetzgebende Gewalt innehaben könne, der nicht die Zustimmung der Gesellschaft besitze und durch deren Ermächtigung autorisiert sei.²³ Das Volk bleibe ständiger Träger der höchsten Gewalt im Staat. Das Volk vertraue dem Herrscher die Legislative nur an, damit dieser bestimmte Zwecke erfüllen könne. Letztlich könne der Herrscher daher abberufen werden, wenn das Volk finde, dass er dem in ihn gesetzten Vertrauen zuwider handeln würde.²⁴

Ausgangspunkt dieser Lehre ist die Vorstellung, dass sich der Mensch anfangs im Naturzustand (state of nature) befindet, in dem das Naturgesetz (law of nature) herrscht. Das Naturgesetz ist die Vernunft.²⁵ Die Menschen bleiben im Naturzustand, bis sie sich zu Mitgliedern der Gesellschaft machen.²⁶ Dies geschieht durch einen freiwilligen „original compact“, wodurch der Einzelne seine naturgesetzliche Exekutivgewalt auf die Gesellschaft überträgt und diese autorisiert, Gesetze zu machen.²⁷ Zweck dieses Zusammenschlusses ist „the mutual Preservation of their Lives, Liberties and Estates, which I call by the general Name, Property.“²⁸ Mit dem Gesellschaftsvertrag unterwirft sich der Einzelne aber auch gleichzeitig dem

²⁰ Hugo Grotius, Drei Bücher, Einleitung Nr. 15, S. 33.

²¹ Hugo Grotius, Drei Bücher, 1. Buch, 3. Kap. VIII, S. 146 ff.

²² Thomas Hobbes, Leviathan, Kap. 17.

²³ John Locke, Two Treaties of Government, II § 134.

²⁴ John Locke, Two Treaties of Government, II § 149.

²⁵ John Locke, Two Treaties of Government, II § 6.

²⁶ John Locke, Two Treaties of Government, II § 15.

²⁷ John Locke, Two Treaties of Government, II § 88, 89.

²⁸ John Locke, Two Treaties of Government, II § 123.

Gesetz der Mehrheit, der die politische Gewalt übertragen wird.²⁹ Die höchste Gewalt ist nach Locke die Gesetzgebungsgewalt („legislative power“), wobei Locke davon ausgeht, dass diese Gewalt von gewählten Repräsentanten zu fiduziarischen Zwecken ausgeübt wird.

Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) entwickelte im „Contrat Social“ von 1762 die Volkssouveränitätslehre maßgeblich weiter. Er billigt der Mehrheit unbeschränkte Entscheidungsgewalt zu, solange die Mehrheit selbst erklärt, dies geschehe zum Wohle des Ganzen. Seinem Ideal entspräche wohl das Modell einer allzuständigen, unmittelbaren Demokratie.

In Nordamerika entwickelte Thomas Jefferson (1743-1826) die Lehren von John Locke fort. Für Jefferson ist das Volk Träger aller politischen Gewalt.³⁰ Dem Menschen und dem Volk komme ein naturgegebenes Selbstregierungsrecht zu, wobei dieses Recht durch Mehrheitswillen ausgeübt werde.³¹ Trete der Einzelne in den staatlichen Zustand ein, verliere er seine natürlichen Rechte nicht.³² Deshalb sollen auch die Rechte der Minderheit geschützt werden. Jefferson vertrat die Ansicht, dass die Repräsentanten des Volkes nur auftragsgemäß handeln sollten, so dass insbesondere die Schaffung einer Verfassung nicht vom normalen Gesetzgebungsauftrag umfasst sein sollte.³³ Jefferson trat für eine strenge Trennung der Gewalten ein, an denen das Volk weitestgehend beteiligt sein sollte.³⁴ Er muss als klassischer Vertreter der Volkssouveränitätslehre bezeichnet werden.

Anhand dieses kurzen Überblicks über den geschichtlichen Entwicklungsprozess des Prinzips der Volkssouveränität zeigt sich, unter welchem philosophischen Einfluss die geistigen Führer der nordamerikanischen Unabhängigkeitsbewegung standen. Als überzeugter

²⁹ John Locke, Two Treaties of Government, II § 98, 99.

³⁰ The Political Writings of Thomas Jefferson, S. 79.

³¹ The Political Writings of Thomas Jefferson, S. 83.

³² The Political Writings of Thomas Jefferson, S. 55.

³³ The Political Writings of Thomas Jefferson, S. 104, 106.

³⁴ The Political Writings of Thomas Jefferson, S. 103.

Befürworter der Unabhängigkeit war es gerade Thomas Jefferson, der mit seinen Lehren den Grundstein für ein sich vom Volkswillen ableitendes Herrschaftssystem der repräsentativen Demokratie legte, für das sich die nordamerikanischen Verfassungsgeber später entschieden.

3. Teil: Grundlagen und demokratische Ausprägungen der Volkssouveränität in der Kolonial- und Revolutionszeit

1. Der amerikanische Volksbegriff

Wenn man davon ausgeht, dass nach heutigem Verständnis dem Demokratiebegriff der Kernsatz zugrundeliegt, dass das Volk Träger und Inhaber der Staatsgewalt ist, muss dieses Volk auch personell bestimmbar sein. Das Staatsvolk ist die Gesamtheit von Menschen, die im Staat als politische Handlungs- und Wirkeinheit zusammengeschlossen sind und ihn tragen.³⁵

Für die vorliegende Untersuchung ist zweierlei festzustellen. Zum einen, dass zur Zeit des amerikanischen Unabhängigkeitskampfes weder vor noch in den unmittelbaren Jahren nach 1776 von einem amerikanischen Volk gesprochen werden kann. Zu unterschiedlich waren die Bevölkerungsstrukturen in den jeweiligen Kolonien. Auch wenn es in der Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776 hieß, „We hold these truths...“ bedeutete dies nicht zwingend, dass sich seit diesem Tage ein einheitliches amerikanisches Volk als neue (homogene) Nation empfand. Vielmehr bedeutete diese Aussage zunächst, dass sich die dreizehn ehemals englischen Kolonien als dreizehn neue Staatssgebilde, also letztlich dreizehn Staatsvölker gegenüber England und dem Rest der Welt als souverän empfanden. Aber immerhin musste, um in der Sprache der philosophischen Vertragslehre zu bleiben, der Partner des Gesellschaftsvertrages feststehen, der - theoretisch - nach dem Bruch mit England neu abgeschlossen werden musste. Die Führer der Kolonisten

³⁵ Ernst-Wolfgang Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Handbuch des Staatsrechts, Band 1, S. 903.

haben die Frage nach dem Vertragspartner zwar nie ausdrücklich beantwortet. Als der 2. Kontinentalkongress³⁶ im Juli 1775 jedoch die militärische Verteidigung rechtfertigte, sprach er von einem umfassenden „wir“, das sich teilweise auf die Bevölkerung der Kolonien und teilweise auf den Kongress selbst bezog. Er bezeichnete die Amerikaner als „ein Volk“ und sprach von Amerika als „our native land“.³⁷

Trotz dieser Bekundungen eines neuen „Volksbewusstseins“ beschäftigten sich die Amerikaner nicht tiefgreifender mit einer klaren Benennung des Trägers der Souveränität, da bereits das amerikanische Föderalismusproblem eingesetzt hatte. Praktische tagespolitische Fragen lösten somit die Frage nach dem Souverän schnell ab, es ging fortan vornehmlich um Fragen der Machtverteilung zwischen den Einzelstaaten und dem Kontinentalkongress, dessen Kompetenzen, die Vertreterzahl usw.

Zum anderen war es für das damalige Verständnis klar, dass in das „Volk“ - definiert als Volk eines amerikanischen Einzel- bzw. Bundesstaats - nur die erwachsene, weiße, männliche Bevölkerung einbezogen wurde. Frauen und Sklaven waren nicht Teil des Volkes.

2. Englisches Erbgut

Dass die amerikanische Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776 von „unveräußerlichen Rechten des Einzelnen“ sprach, die von dem oder den Regierenden zu schützen sei³⁸, war keineswegs eine neue Erkenntnis der Verfasser dieses Dokuments. Vielmehr lässt sich nachweisen, dass die maßgeblichen Ideen der Unabhängigkeitserklärung aus der politischen Tradition Englands stammten. Aus diesen Wurzeln entwickelte sich das amerikanische Freiheits- und Verfassungsverständnis.³⁹

³⁶ Zur Funktion des Kontinentalkongresses vgl. 5. Teil, 1.

³⁷ Vgl. Declaration of the Causes and Necessity of Taking up Arms, 6. Juli 1775, in: H.S. Commager, Documents of American History, Band 1, S. 93-95.

³⁸ F.N. Thorpe, The Federal and State Constitutions (im Folgenden: „Thorpe“), S. 3.

a. Bindung des Herrschers an das Recht

Die gerade skizzierte Umschreibung der vornehmlichen Aufgaben der Regierenden - der Schutz der Rechte des Individuums - lässt über die Unabhängigkeitserklärung hinaus bereits das sich in Amerika entwickelnde Prinzip von der materiellen Bestimmtheit („rule of law“⁴⁰) und der Begrenztheit der Staatsgewalt („limited government“) erkennen. Die Vorstellung von einer an das Recht gebundenen Staatsgewalt, die einen schriftlich fixierten Rahmen in Form von Verfassungen nicht überschreiten darf, erklärt die eifrigen Bemühungen der sich vom Mutterland lossagenden Kolonien, sich eigene Verfassungen zu geben. Gleichzeitig deutet sich in der Unabhängigkeitserklärung aber auch noch eine weitere Grundidee in Bezug auf Herrschaftsgewalt an. Dabei handelt es sich um die Vorstellung, dass sich politische Herrschaftsgewalt allein aus der Zustimmung der Regierten legitimiert.

Ohne an dieser Stelle die Ursprünge englischer Rechtstradition detailliert durchleuchten zu wollen, lässt sich jedoch feststellen, dass Ausgangspunkt der Bindung der Herrschaftsgewalt durch das Recht die „Magna Carta“ von 1215 war.⁴¹ Als geschriebenes Recht verbriefte sie greifbarer und wahrnehmbarer als Gewohnheitsrecht die Idee, dass der Herrscher an das Recht gebunden und damit Herrschaft nur dann legitim ist, wenn sie die verbrieften Vorgaben respektiert. Dass die „Magna Carta“ ihrerseits nur eine Bestätigung mittelalterlichen Rechtsdenkens war, sei hier nur am Rande erwähnt.⁴²

Im Laufe der nachfolgenden Jahrhunderte wird die „Magna Carta“ aus ihrem ursprünglichen Bedeutungskontext als einseitige Gewährung des Königs gegenüber den englischen Baronen herausgehoben und zur Quelle des englischen Verfassungsrechts verklärt. Die „Petition of Right“ (1628),

³⁹ H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 25.

⁴⁰ Zur Entwicklung der „rule of law“ in England vgl. K. Loewenstein, Staatsrecht und Staatspraxis in Großbritannien, Band 1, S. 74 ff. und I. Jennings/G. Ritter, Das britische Regierungssystem, S. 119 ff. Der Begriff lässt sich am Besten mit „Rechtsstaalichkeit“ übersetzen.

⁴¹ Vgl. hierzu: H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 27 ff. und allgemein: W. S. McKechnie, Magna Carta.

⁴² Vgl. Holt, Magna Carta, S. 63 ff.

der „Habeas Corpus Act“ (1679) und die „Bill of Right“ (1689) zeitigten ihre Wirkungen im Geiste der „Magna Carta“.

b. Der Vorrang der Verfassung

Die Unterscheidung zwischen Recht und Willkür, zwischen Rechtmäßigkeit und Tyrannei, materialisiert sich somit in Form von geschriebenen Statuten, die sich aus einer geistigen Symbiose mit naturrechtlichem Gedankengut zum „fundamental law“ der Gemeinschaft bilden. Aus dieser Vorstellung von der Höherrangigkeit des „fundamental law“⁴³ entwickelte sich in Amerika die Idee vom Vorrang der Verfassung gegenüber einfachen Gesetzen.⁴⁴

In Amerika waren es die Kolonialcharten, die als unwiderrufliche Grundlagen, als „fundamental law“ für die Rechte der Kolonisten betrachtet wurden.⁴⁵ Deshalb konnte die Unabhängigkeitserklärung dem englischen König auch den Verstoß gegen unverbrüchliche Gesetze vorwerfen.⁴⁶

aa. Die Bedeutung einer geschriebenen Verfassung für die Amerikaner

Zweck einer Verfassung ist es, die Macht der Regierenden und damit auch den Gesetzgeber, zu beschränken. Ist das Volk der Träger der Staatsgewalt, so legt es mittels einer Verfassung die Auswahl und die Verhaltensweise derjenigen fest, die die Regierungsgewalt ausüben. Gleichzeitig beschränkt es sich durch die Fixierung herrschaftlicher Grundregeln und dem Bekenntnis zur „rule of law“ aber auch selbst.

⁴³ Zu Begriff und Bedeutung des „fundamental law“ im englischen Recht vgl. J.W. Gough, Fundamental Law in English Constitutional History.

⁴⁴ H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 31-32.

⁴⁵ Dazu nachfolgend.

⁴⁶ „...for taking away our Charters, abolishing our most valuable Laws, and altering fundamentally the Forms of our Governments“, Thorpe, S. 3 ff.

Es zeigt sich, dass es unter den Kolonisten über Sinn und Zweck der neuen Verfassungen keine Unklarheiten gab. Für sie ging es darum, durch schriftliche Niederlegung des „fundamental law“ in den neuen Verfassungen die Ausübung der Regierungsgewalt durch die gewählten Repräsentanten zu begrenzen.

aaa. Rechtstraditionelles Verständnis einer geschriebenen Verfassung und Selbstverwaltung

Teilweise wurde behauptet, dass die Vorstellung von einer geschriebenen Verfassung erst in den Jahren nach 1760 an Bedeutung gewann⁴⁷ oder dass amerikanische Politik gar erst ab 1776 geschrieben wurde.⁴⁸

Man könnte annehmen, dass geschriebene Verfassungen ab 1776 als völlig neue Idee auftauchten. Dem war jedoch nicht so. Die frühen amerikanischen Verfassungen sind vielmehr auf koloniale Vorgänger zurückzuführen. Die Idee einer geschriebenen Verfassung hat sich aus einer langen Rechtstradition entwickelt, die mehr als 150 Jahre vor den ersten amerikanischen Verfassungen begann und die das politische Denken der Kolonisten maßgeblich beeinflusste.

Den Anfang des amerikanischen Konstitutionalismus bildet die Virginia Charter von 1606.⁴⁹ Diese Charter war nicht nur eine königliche Erlaubnis, sich auf dem amerikanischen Kontinent Wohnungen zu bauen oder das Land zu bepflanzen. Für die Kolonisten enthielt die Charter noch wesentlich mehr, nämlich fundamentale Prinzipien bzw. Garantien, mit einem Wort alle Rechte der englischen Bürger.⁵⁰ Zwar definierte die Charter nicht, welche

⁴⁷ Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S.24.

⁴⁸ G. Lloyd, *Textbooks in Political Theory*, S. 314.

⁴⁹ Text siehe: H.S. Commager, *Documents of American History*, Band 1, S. 8.

⁵⁰ „Have and enjoy all Liberties, Franchises, and Immunities ... to all Intents and Purposes, as if they had been abiding and born, within this our Realm of England“, siehe: H.S. Commager, *Documents of American History*, Band 1, S. 8. Ähnliche Garantien enthielten die Dokumente anderer Staaten: *The Charter of New England* (1620), *The Charter of Massachusetts Bay* (1629), *The Charter of Maryland* (1632), *The Charter of Connecticut* (1662), *The Charter of Rhode Island* (1663), *The Charter Carolina* (1663), *The Charter of Georgia* (1732).

Rechte damit gemeint waren. Das war auch nicht notwendig, waren doch die meisten „Rights of Englishmen“ ungeschrieben.

Diesen fundamentalen Rechten maßen die Kolonisten, bedingt durch die äußeren Lebensumstände im unerschlossenen Nordamerika, grundlegende Bedeutung zu. Dies führte dazu, dass sich die Kolonisten in rechtlicher Hinsicht wie kontinentale Engländer betrachteten.⁵¹

Mit dieser Ansicht wichen die Kolonisten allerdings von der in England überwiegend vertretenen Auffassung ab. Stellvertretend für diese Meinung bezeichnete der englische Verfassungskommentator William Blackstone (1723-1780) die amerikanischen Kolonien in seinen „Commentaries on the Laws of England“ als „conquered colonies“, in denen der König die Rechte und Gesetze - anders als in England - jederzeit ändern könnte, weil das „common law of England“ in „conquered colonies“, im Gegensatz zu den „settled colonies“, keine Anwendung finden sollte.⁵²

Diese unterschiedlichen Ansichten über die Rechtsstellung der Kolonisten waren mitursächlich für die politischen Unabhängigkeitskämpfe nach 1775.⁵³

Dass England stets darauf bedacht war, möglichst viel Kontrolle über die Kolonien in Amerika zu behalten, ergibt sich bereits aus der Grundstruktur der Virginia Charter von 1606. Diese stand grundsätzlich in der Tradition der englischen „London and East India Companies“, deren Charter weitgehend demokratische Formen besaßen.⁵⁴ Allgemein betrachtet besaß der Verwaltungsaufbau, der den Charten der London Company nachempfunden wurde folgende Merkmale: 1. einen Gouverneur als Vertreter der Exekutive,

⁵¹ Die koloniale Sicht der Rechtslage verdeutlicht die folgende zeitgenössische Ansicht, dass „upon the ground of compact alone, that the English emigrants who came out to settle in America, did bring with them all the rights and privileges of free natives of England; and, consequently, did bring with them that portion of the mother country, which was necessary to the conservation and protection of those rights.“, zitiert nach: A.E.D. Howard, Rights in Passage, English Liberties in Early America, S. 8

⁵² W. Blackstone, Commentaries on the Laws of England, Band 1, S. 108 ff.

⁵³ J.P. Greene, The Role of the Lower Houses of Assembly, S. 101.

⁵⁴ W.C. Morey, The Genesis Of A Written Constitution, S. 536 ff.

2. einen „Council of Magistrates“ als Beratungsorgan des Gouverneurs und als mit dem Gouverneur zusammenwirkendes Rechtsprechungsorgan, 3. eine Versammlung („Assembly“) aller Mitglieder der Korporation, die zusammen mit dem Gouverneur und dem „Council“ die Aufgabe der Legislative wahrnahm.⁵⁵ Anders als die ursprünglichen Charten der East India Company blieb der Virginia Charter jedoch zunächst eine Garantie der vollständigen Selbstverwaltung vorenthalten.⁵⁶ Dies änderte sich aber schon sehr frühzeitig.

Bereits 1618 kam es in der „Great Charter“ zu der Aufforderung an den Gouverneur von Virginia, eine Volksvertretung einzuberufen. Die 1619 aus Wahlen hervorgegangene Volksvertretung Virginias („House of Burgesses“) war dann die erste amerikanische Legislative und Vorbild für die nachfolgenden Repräsentantenhäuser in den anderen Kolonien.⁵⁷ Nach weiteren rechtlichen Zugeständnissen, festgelegt in neuen Charten seitens Englands, wurde schließlich 1621 eine Reproduktion der Verfassung der „East India Company“ erreicht.⁵⁸ Die sog. „Ordonanz“ von 1621, die die Verwaltung der Kolonie von Virginia im Einzelnen definierte und die politische Ordnung festlegte, wurde als erste geschriebene Verfassung einer amerikanischen Kolonie und als fundamentale Verbriefung der politischen Rechte der Kolonisten angesehen.⁵⁹

Anhand dieser Entwicklung zeigt sich, wie frühzeitig die Einwohner in den politischen Willensbildungsprozess einbezogen wurden. Wenn auch die Legislative im Vergleich zu der übermächtigen Exekutive anfangs nur beschränkte Kompetenzen besaß, war es für die Entwicklung des Prinzips der Volkssouveränität von entscheidender Bedeutung, dass es das Volk war, das eine Beteiligung an der Verwaltung der Kolonien durchsetzte und dies durch Repräsentanten realisierte.

⁵⁵ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 555.

⁵⁶ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 537.

⁵⁷ C.H.van Tyne, *The Causes of the War of Independence*, S. 25; Bernard Schwartz, *The Great Rights of Mankind*, S. 28.

⁵⁸ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 543.

⁵⁹ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 542.

Die beschriebene Entwicklung in Virginia verlief so oder zumindest ähnlich auch in den anderen Kolonien, so dass sich behaupten lässt, dass letztlich alle kolonialen Charten in ihrer Grundstruktur dem Leitbild der East India Company entsprachen.⁶⁰ Die Kolonisten betrachteten ihre Charten als das Fundament ihrer Rechte und Freiheiten⁶¹, die ganz in der Tradition der „Magna Carta“ standen.⁶² Die Charten wurden als Bollwerk gegen den Machtmissbrauch durch die Regierung verstanden.⁶³ Für das Verständnis der Kolonisten bezüglich der Bedeutung ihrer Charten steht folgende Einschätzung: „[The Massachusetts Charter was a] Hedge, whereby our Titles to our properties, and possessions, once questioned, are at once Confirmed.“⁶⁴ Diese Einschätzungen der Kolonisten machen deutlich, dass es bereits vor 1776 geschriebene Dokumente gab, die alle Essentialia einer Verfassung enthielten.⁶⁵

bbb. Zwischenergebnis

Als 1776 die eigentlichen Staatsverfassungen geschrieben wurden, konnte man auf die kolonialen Grundstrukturen zurückgreifen.⁶⁶ Die Kolonisten waren zudem durch die langjährigen Erfahrungen mit der selbständigen Verwaltung der Kolonien durch die Wahl ihrer Repräsentanten politisch sensibilisiert. Sie hatten ein Selbstverständnis für Fragen der

⁶⁰ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 544; 550; 555.

⁶¹ Bernard Schwartz, *The Great Rights of Mankind*, S. 30.

⁶² Gouverneur John Winthrop (Massachusetts) sah die Aufgabe in folgendem: „to frame a body of grounds of laws, in resemblance to a Magna Carta“, siehe: J.K. Hosmer, *Winthrop's Journal „History of New England“: 1630-1649*, S. 196.

⁶³ B. Bailyn, *The Ideological Origins of the American Revolution*, S. 192.

⁶⁴ Michael Kammen, *People of Paradox*, S. 38. Die Bedeutung von Verfassung und unabänderlichen Grundrechten macht folgende Aussage des Provinzkongresses von North Carolina deutlich: „Whenever we have departed from the Forms of the Constitution...it has been only in defence of our persons, properities and those rights which God and the Constitution have made Unalienably ours.“, siehe: „Address to the Inhabitants of the British Empire“ vom 8. September 1775, in: W.L. Saunders, *Colonial Records of North Carolina*, Band 10, S. 202.

⁶⁵ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 541.

⁶⁶ W.P. Adams, *The First American Constitutions*, S. 18; G. Jellinek, *Allgemeine Staatsrechtslehre*, S. 517.

Selbstverwaltung entwickelt, das nicht mehr aus der politischen Ordnung hinwegzudenken war.⁶⁷ Der Übergang zu einer neuen politischen Ordnung, die sich auf dem Prinzip der Volkssouveränität gründete, war somit erleichtert.

ccc. Besonderheiten im Lichte des Prinzips der Volkssouveränität

In diesem Zusammenhang ist noch auf zwei wesentliche Kennzeichen in der Entwicklung des amerikanischen Verfassungsverständnisses hinzuweisen.

Zwischen den kolonialen Charten und den späteren Verfassungen bestand der Unterschied darin, dass eine Charter stets von der Regierung, also von oben gewährt wurde. Nach englischem Verständnis konnte ein solches Zugeständnis damit auch jederzeit wieder rückgängig gemacht werden, die Amerikaner ihrer Rechte also verlustig gehen. Dass Letztere anderer Ansicht waren, wurde oben bereits dargestellt. Das Neue an den frühen Verfassungen war damit die Umkehrung dieses Prinzips. Denn die Verfassungen waren nun nicht mehr Zugeständnisse einer höheren Institution, sondern wurden, zumindest der Theorie nach, vom Volk selbst geschrieben. Wenn die Amerikaner von fundamentalen Rechten sprachen, dann hatten sie etwas grundlegend Anderes im Sinn, als Bolingbroke (1678-1751) mit seiner berühmten Definition einer Verfassung.⁶⁸ Nach ihm war Sinn und Zweck einer Verfassung die Beschreibung der politischen Ordnung. Für den Fall, dass sich die politische Ordnung änderte, änderte sich auch automatisch die Verfassung.⁶⁹ Der Wandel der sich im 18. Jahrhundert in den Kolonien vollzog, war gravierend. Denn es war nun nicht mehr die politische Ordnung, die die Verfassung im Sinne Bolingbrokes

⁶⁷ J.P. Greene, *The Role of the Lower Houses of Assembly*, S. 104; 109.

⁶⁸ Danach war eine Verfassung „that Assemblage of Laws, Institutions and Customs, derived from certain fix'd Principles of Reason, directed to certain fix'd Objects of Publick Good, that compose the general System, according to which the Community hath agreed to be governed“, Henry St. John Viscount Bolingbroke, *A Dissertation upon Parties*, S. 108.

⁶⁹ Heinz Monhaupt, „Verfassung I“, S. 845-46.

bestimmte, sondern vielmehr war es die Verfassung, die den Rahmen für die politische Ordnung verbindlich festsetzte.⁷⁰ Damit war eine jederzeitige, an keine qualifizierten Voraussetzungen gebundene Änderung der Verfassung nicht mehr möglich. Vielmehr war es die Verfassung selbst, die die Regularien für ein Verfassungsänderungsverfahren bereithielt.

Es war des Weiteren ein Hauptanliegen der Verfassungsgeber, weder Legislative noch Exekutive mit unbeschränkten Kompetenzen auszustatten. Aus diesem Grunde wurden die Kompetenzen der Regierung in den Verfassungen ausdrücklich festgelegt und individuelle Grundrechte in die Verfassungen aufgenommen, die außerhalb der Reichweite der Regierung liegen sollten.⁷¹ Die Verankerung von „Bill of Rights“ als Grenzziehung für die regierende Mehrheit war eine wesentliche Errungenschaft für den modernen westlichen Konstitutionalismus. Die Limitierung der Legislative war nach dem damaligen Verständnis das beste Mittel, die bürgerliche Freiheit zu schützen.⁷²

bb. Die Unterscheidung zwischen „Constitution“ und „Form of Government“

Die frühen amerikanischen Verfassungen unterscheiden sich u.a. durch die Wahl der Begriffe „Constitution“ oder „Form of Government“. Unter „Form of Government“ verstanden die Amerikaner einen Organisationsplan für die Ausübung der Regierungsgewalt. Die ersten beiden Verfassungsurkunden

⁷⁰ Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S. 25; siehe auch: „Pittsfield town meeting, March 9, 1777“, in: *Connecticut Courant* vom 31. März 1777.

⁷¹ Dadurch unterscheidet sich der englische Begriff der Rechtsstaatlichkeit („rule of law“) von dem anderer kontinentaler Verfassungen. Die Grund- und Bürgerrechte sind nach englischem Verständnis nicht primär vom Schutzzweck dieses Prinzips umfasst. Sie gelten nur insoweit, als ihre Ausübung nicht gesetzlich eingeschränkt ist und finden ihre Grundlage im „common law“. Insbesondere ist der Grundsatz des „rule of law“ der Parlamentssouveränität (vgl. hierzu 3. Teil, 2 d) nicht übergeordnet, so dass letztlich das Parlament festlegt, was rechtsstaatlich ist. Das, was in den „Bill of Rights“ an Rechtsgarantien enthalten ist, besitzt somit keine höhere Bestandskraft als einfaches Gesetzesrecht. Vgl. K. Loewenstein, *Staatsrecht und Staatspraxis in Großbritannien*, Band 1, S. 75 ff.

⁷² Alexander Hamilton (1755-1804) schrieb von „the bulkwards of a limited Constitution against legislative encroachments“, vgl. *The Federalist* Nr. 78, in: J.E. Cooke, *The Federalist*.

von New Hampshire und South Carolina⁷³ vermieden - in Erwartung einer politischen Versöhnung mit England - noch den Begriff „Constitution“ und regelten provisorisch das Regierungs- und Verwaltungssystem in diesen Staaten. New Hampshire sprach von „A Form of Government“⁷⁴ und South Carolina von „some mode ...for regulating the internal polity of this Colony“⁷⁵. Virginia benutzte die Bezeichnung „The Constitution or Form of Government“⁷⁶ und New Jersey die Kombination „Form of a Constitution“⁷⁷. Erst in Pennsylvania (28. September 1776) setzte sich „Constitution“ als Oberbegriff für „Declaration of Rights“ und „Frame of Government“ durch.⁷⁸ Die Verfassung von Massachusetts übernahm diesen Sprachgebrauch.⁷⁹

Hinter dieser begrifflichen Entwicklung verbarg sich auch eine Bewusstseinsveränderung in Hinblick auf die grundlegende Bedeutung der Verfassung als höherrangiges Recht gegenüber einfachen Gesetzen. Die Verfassung war nicht nur eine Aneinanderreihung von Gesetzen, sondern Gesetz des Gesetzgebers. Verfassungsgebung und Gesetzgebung wurden von nun an verfahrensmäßig unterschieden.⁸⁰

c. Die Teilhabe des Volkes an der Herrschaftsgewalt

Da bindende Verträge als wesentliche (Lebens-)Grundlage der ganzen Gemeinschaft empfunden wurden, lag auch die Idee nicht fern, dass Änderungen dieser Grundlagen nur durch Zustimmung der Gemeinschaft bzw. deren Vertreter in den lokalen Versammlungen möglich waren.⁸¹ Wenn aber Änderungen der gesellschaftlichen Verträge der Zustimmung des Volkes bedurften, war eben dieses Volk letztlich auch Träger der

⁷³ Vgl. 5. Teil.

⁷⁴ Thorpe, S. 2452.

⁷⁵ Thorpe, S. 3243.

⁷⁶ Thorpe, S. 3812.

⁷⁷ Thorpe, S. 2598.

⁷⁸ Thorpe, S. 3082.

⁷⁹ Thorpe, S. 1899.

⁸⁰ Vgl. zur Normenhierarchie auch 4. Teil, 2.

⁸¹ A. Nevins, *The American States During and After the Revolution*, S. 117.

Herrschaftsgewalt. Nur aus dem Willen des Volkes heraus konnte sich nach dieser Auffassung Herrschaftsgewalt legitimieren. Mit diesem gedanklichen Schritt hielt die Idee der Volkssouveränität Einzug in die amerikanische Verfassungsgebung.

An dieser Stelle hervorzuheben ist die Feststellung, dass, während die Rechtsgemeinschaft in England als Siegerin aus dem im 17. Jahrhundert zwischen Krone und Parlament schwellenden Konflikt hervorging, die Idee des Gottesgnadentums in England endgültig verworfen wurde. Von nun an legitimierte nicht mehr göttliches Recht Herrschaftsgewalt, sondern die im Parlament repräsentierte Zustimmung des Volkes.⁸² Allerdings wurden die amerikanischen Kolonisten weder im britischen Parlament repräsentiert noch wurden ihnen lokalen Legislativversammlungen Mitspracherechte bei Gesetzgebungsakten eingeräumt, die Rechtsfragen der Kolonien betrafen. Aus amerikanischer Sicht konnte man zur Rechtfertigung des Unabhängigkeitskampfes unter diesen Voraussetzungen trefflich argumentieren, dass der englische Herrschaftsanspruch nicht zuletzt wegen dieses repräsentativen Defizits nicht legitim sei.

Nachdem das Parlament in England nach der „Glorious Revolution“ 1688/89 den königlichen Prärogativanspruch überwinden und die neuen Thronfolger Wilhelm und Maria zur Anerkennung der Declaration of Rights von 1689 zwingen konnte, formierte sich das Parlament zu einem Machtfaktor, dem allumfängliche Kompetenzen zugesprochen wurden. Blackstone betonte, das Parlament könne „do everthing that is not naturally impossible“.⁸³ Dieses Dogma der Parlamentsouveränität bestimmte die weitere Entwicklung des englischen Verfassungsrechts und die Auseinandersetzung mit den Kolonien.

Die Amerikaner hielten weiter an der absoluten Respektierung des „fundamental law“ als Ausdruck der Bindung und Beschränkung jeglicher Herrschaftsgewalt fest und praktizierten diese Grundüberzeugung auf

⁸² H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 40.

⁸³ W. Blackstone, Commentaries on the Laws of England, Band 1, S. 163.

verfassungsrechtlicher Ebene in Form des Grundsatzes des „limited government“.⁸⁴ Der Grundsatz des „limited government“ als ein System der gegenseitigen politischen Kontrolle und Balance der verschiedenen Staatsorgane, stellte sich für die Verfassungsgründer als die praktikabelste institutionelle Vorkehrung zum Schutz der freiheitlich-rechtsstaatlichen Ordnung dar. Denn die Schwäche der demokratischen Herrschaftsform des „popular government“, die sich aus dem Konsens des Volkes legitimiert, lag im Mehrheitsprinzip selbst begründet. Die „Tyrannei der Mehrheit“ vor Augen, sollten deshalb Schutzmechanismen in die Verfassung eingebaut werden, um so Minderheitenrechte und letztlich die Rechtssphäre des Individuums zu gewährleisten, ohne von der repräsentativen Form der Demokratie abweichen zu müssen.⁸⁵

In England definierten sich die politischen Rechte des Individuums unter dem Dogma der Parlamentssouveränität dagegen ausschließlich über den Herrschaftsanspruch des Parlaments. Dieses war im Grunde souverän.⁸⁶ Im britischen Parlament sammelte sich gleichsam die politische und rechtliche Identität des Einzelnen. Die Freiheit des Parlaments war die Freiheit des englischen Volkes. Politische Teilhabe des Einzelnen war zwar theoretisch durch das Prinzip der Repräsentation gewährleistet, die Wirklichkeit sah aber so aus, dass die Repräsentanten eine Mischung aus Adel, Geistlichkeit und wohlhabendem Besitzbürgertum darstellten, die keinesfalls als repräsentativ bezeichnet werden kann. Zudem ermöglichte das geltende Wahlrecht aus dem Jahre 1430 nur wenigen erwachsenen Männern das Wahlrecht.⁸⁷ Dieses Gesetz verlangte nämlich für das aktive Wahlrecht ein - sprichwörtliches - Vermögen in Höhe von nominal 40 Schillingen. Wählbar waren nur Ritter, Esquires und in den Ritterstand aufnahmefähige Gentlemen. Dieses Wahlrecht galt bis zu den umfassenden Wahlrechtsreformen im 19. Jahrhundert. Erst ab diesem Zeitpunkt

⁸⁴ Vgl. hierzu 4. Teil, 1.

⁸⁵ Vgl. 4. Teil, 3.

⁸⁶ Vgl. Otto Gierke, Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien, 4. Aufl. Breslau 1929, S. 220.

⁸⁷ Die Schätzungen sind sich insoweit einig, dass nur weit weniger als zehn Prozent der erwachsenen Männer wahlberechtigt waren, vgl. H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 52, G.S. Wood, The Creation of the American Republic, S. 173-4.

verlagerte sich der politische Schwerpunkt in das Unterhaus und das Volk konnte auch tatsächlich als rechtlich souverän angesehen werden.⁸⁸

Unter diesen Voraussetzungen kann, trotz der „Bill of Rights“ von 1689 oder anderer Rechtsverbriefungen, nicht davon gesprochen werden, dass das englische Volk souverän war.

Vor allem an das Prinzip der Repräsentation knüpften die Amerikaner deshalb weitreichende Veränderungen an.⁸⁹ Durch Ausdehnung des Wahlrechts und der damit einhergehenden größeren Beteiligung des Volkes am politischen Entscheidungsprozess sollten möglichst viele (territoriale) Interessen in der Volksvertretung gebündelt werden. Gleichzeitig diene die Entscheidung zugunsten des Repräsentationsprinzips als Lösung einer großen Sorge der Verfassungsgeber. Diese Sorge bestand in der Beeinflussbarkeit und Instrumentalisierung der Meinung des Volkes, mithin in der Manipulierbarkeit der Mehrheitsentscheidung, insbesondere wenn es um aktuelle Rechtsfragen ging. Hätte man sich für eine Form der unmittelbaren Demokratie entschieden, wäre es aus der Sicht der „framers“ nicht zu einem stabilen und ausgewogenen Herrschaftssystem gekommen. Aus diesem Grunde wurde der Gedanke an eine Form der unmittelbaren Demokratie im Zusammenhang mit dem Entwurf der Bundesverfassung 1787 verworfen.⁹⁰ Während man für den Einzelnen davon ausging, dass er ausschließlich egoistische Interessen verfolgen würde, erhoffte man sich von den Repräsentanten Verantwortungsbewusstsein zum Wohle des gesamten Volkes. Um in diesem Sinne politisch handeln und einen selbständigen Willen bilden zu können, besaßen die Abgeordneten folgerichtig ein freies Mandat.⁹¹

d. Repräsentation

⁸⁸ Die Frage, ob die Volkssouveränität in England überhaupt zu irgendeiner Zeit positiv anerkannt wurde, ist durchaus berechtigt. A. Esmein, *Éléments de Droit constitutionnel français*, S. 295 ff. verneint dies.

⁸⁹ Vgl. 3. Teil, 2 d und 5-11.

⁹⁰ Siehe *Federalist* Nr. 9 und 28, in: J.E. Cooke, *The Federalist*.

⁹¹ Zur mittelbaren Einschränkung des freien Mandats durch Wähler-Instruktionen vgl. 3. Teil, 11.

Die Beteiligung der Amerikaner an der kolonialen Verwaltung⁹² hatte die Bildung eines Repräsentationssystems bewirkt, in dem die Volksvertretungen immer größeren Einfluss gewannen. Deren Legitimation und Zweckmäßigkeit wurde nie angezweifelt. Die Kolonisten sahen ihre Repräsentanten auch als die eigentlichen Vertreter ihrer Interessen, da diese letztlich auch aus ihren Reihen kamen.⁹³ Die britischen Abgeordneten in London mochten zwar ebenso wie die Kolonisten Engländer sein. Sie waren aber keine Kolonisten.

Dass es sowohl in England als auch in Amerika zu unterschiedlichen Ansichten über die politischen Machtverhältnisse zwischen dem britischen Parlament und den „Assemblies“ kommen konnte, war nicht zuletzt auf die restriktive Haltung des britischen Parlaments zurückzuführen.⁹⁴

Der Streit entzündete sich in den Jahren nach 1760 immer wieder an der Frage nach dem Recht des englischen Parlaments die amerikanischen Kolonien zu besteuern.⁹⁵ Die Grundüberzeugung der Amerikaner drückte sich in dem berühmten Satz „no taxation without representation“ aus.⁹⁶ Es war ein althergebrachter Rechtsgrundsatz, dass Engländer nur von einer von ihnen gewählten Repräsentativversammlung besteuert werden durften. Interessanterweise wurde dieser Grundsatz auch in England sehr ernst genommen. Man versuchte, die Besteuerung der Engländer in den Kolonien, die auf ihre Rechte als „Englishmen“ pochten, mit dem Argument juristisch zu rechtfertigen, die Kolonisten seien zwar nicht faktisch im britischen „House of Commons“ vertreten, da sie insoweit nicht wahlberechtigt waren, aber zumindest „virtuell“. Diese Lehre von der „virtual representation“ basierte darauf, dass die meisten Engländer nicht für die Wahlen zum „House of Commons“ berechtigt waren. Schätzungen zufolge waren weniger als zehn Prozent der erwachsenen Männer wahlberechtigt.⁹⁷ Doch

⁹² Vgl. 3. Teil, 2 b, aa, aaa.

⁹³ John Adams sah den Repräsentanten in der Rolle eines vom Wähler instruierten Anwalts, vgl. in: C.F. Adams, *The Works of John Adams*, Band 3, S. 481.

⁹⁴ J.P. Greene, *The Role of the Lower Houses of Assembly*, S. 103.

⁹⁵ Z.B. „Stamp Act Crisis“ 1764-1766.

⁹⁶ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 240; W.P. Adams, *Die USA vor 1900*, S. 39.

⁹⁷ S.o. Selbst größere Städte wie Manchester und Birmingham sollen keine Vertreter in das britische Parlament entsandt haben.

man ging davon aus, dass die Parlamentarier nicht nur diese Wähler vertraten, sondern vielmehr alle Engländer, somit auch die in den Kolonien.⁹⁸ Im Herzen dieser Theorie stand die Überzeugung, dass das englische Volk eine homogene Gruppe mit einem „common interest“ sei.

Dass die Rechtfertigungsbemühungen nicht überzeugend waren, zeigte die sich anschließende Diskussion zwischen England und den Kolonien über die Möglichkeit einer Aufteilung der Souveränität oder gar eines gleichberechtigten Nebeneinanders von britischem „House of Commons“ und den jeweiligen Legislativen der einzelnen Kolonien. Die Ansätze einiger amerikanischer Politiker, die Souveränität insbesondere in Fragen der Besteuerung zwischen sog. internen und externen Steuern zu trennen⁹⁹ und die kolonialen Legislativen über die internen Steuern entscheiden zu lassen, konnten sich nicht durchsetzen. Die Begründung lag auf der Hand: „In sovereignty there can be no gradations. There may be limited Royalty...; but there can be no limited Government.“¹⁰⁰ Eine Aufspaltung der Souveränität verbot demnach schon die Natur dieses Prinzips, ein *imperium in imperio* konnte es nicht geben.¹⁰¹

Eine solche Aufteilung der Kompetenzen in Fragen der Besteuerung der amerikanischen Kolonien, die stets die Gefahr einer weiteren Ausdehnung der Kompetenzen der kolonialen Legislativen auf andere „interne“ Verwaltungsaufgaben in sich barg, wäre auch schlecht mit dem Anspruch des britischen Parlaments als souveränem Organ des englischen Commonwealth vereinbar gewesen. Dem Begehren der „Assemblies“ begegnete man in England stets mit dem seit 1688 dominierenden Prinzip der Parlamentsouveränität.¹⁰² Gemäß der Vorstellung, dass „in all civil states it is necessary, there should some where be lodged a supreme power

⁹⁸ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 240; D.W. Rogers, *The Right to Vote in American History*, S. 7.

⁹⁹ G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 349.

¹⁰⁰ Samuel Johnson, „Taxation No Tyranny“, in: Peter Force, 4. Serie, Band 1, S. 1436.

¹⁰¹ So schrieb ein Politiker unter dem Pseudonym „Massachusettensis“: „two supreme or independent authorities cannot exist in the same state“, zitiert nach: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 351.

¹⁰² M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 63.

over the whole”¹⁰³, war es das Prinzip des „king in parliament”, das alle Souveränität für sich beanspruchte.¹⁰⁴ Der Idee nach war das gesamte englische Volk in diesem souveränen Parlament vertreten, so dass eine konsensschaffende Grundlage für die Parlamentsouveränität und die Befolgung der Gesetze geschaffen war.¹⁰⁵ Die Legitimationskette verlief folgendermaßen: „The king is bound, because he assented to them (to the laws of Parliament). The lords are bound, because they voted for them. The representatives of the Commons, for the same reason, bind themselves, and those whom they represent.”¹⁰⁶

Die bloße Existenz des englischen Parlaments gab den erlassenen Gesetzen Legitimität und sogar Verfassungsrang.¹⁰⁷ Die Einbeziehung des Königs in die Bezeichnung „king in parliament” sollte ihn als Symbol der absoluten Autorität ausweisen, wobei die eigentliche Autorität allerdings beim Parlament lag, das in seinem Namen handelte.¹⁰⁸ Die den Kolonien gestattete Selbstverwaltungsbefugnis war aus der Sichtweise Englands kein Recht, sondern vielmehr ein Privileg.¹⁰⁹ Die Supremität der Legislative war Kernpunkt des englischen Staatssystems und Ausgangspunkt der politischen Überzeugung der Vertreter der englischen Whigs. Für sie war die Gesellschaft eine homogene Einheit, weniger eine Vielzahl von Individuen mit konfligierenden Interessen.¹¹⁰

¹⁰³ John Adams am 4. März 1773, in: L.H. Butterfield, *Diary and Autobiography of John Adams*, Band 2, S. 77.

¹⁰⁴ D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 16. Der Grundstein für Parlamentsouveränität wurde bereits 1553 in dem Rechtsstreit *Wimbish v. Taillebois* gelegt. Siehe hierzu: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 346-47. Der englische „High Court of Parliament“ schickte sich hier an, sich von seinen rein judikativen Aufgaben zu lösen und auch legislative Aufgaben zu übernehmen.

¹⁰⁵ G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 347.

¹⁰⁶ James Wilson, „Considerations on the Nature and Extent of the Legislative Authority of the British Parliament, 1774“, in: R.G. McCloskey, *The Works of James Wilson*, Band 3, S. 220-21.

¹⁰⁷ E.C.S. Wade and A.W. Bradley, *Constitutional and Administrative Law*, S. 66; D.L. Keir, *The Constitutional History of Modern Britain, 1485-1951*, S. 347-53. E.S. Morgan sagt in diesem Zusammenhang: „Popular Sovereignty in England was to be exercised, as from its inception, by Parliament, or more particularly by the House of Commons.“, in: *Inventing the People*, S. 120.

¹⁰⁸ D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 16.

¹⁰⁹ W.P. Adams, *The First American Constitutions*, S. 14.

¹¹⁰ D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 11. Im Gegensatz zu den Tories, hing die Partei der Whigs der Lehre von der Volkssouveränität an.

Mit diesem Prinzip der Parlamentsouveränität konnte eine Aufteilung der Souveränität nicht vereinbart werden, zumal die Kolonisten befürchteten, dass ein solches Parlament willkürlich handeln und die Freiheit der Bürger gefährden könnte.¹¹¹ Des Weiteren nahm die Bindungskraft der Theorie von der britischen Palamentssouveränität in den Kolonien in den Jahren nach 1760 beständig ab, was sich dadurch offenbarte, dass die Kolonisten die Vorstellung von einer „virtual representation“ immer häufiger für ihren Fall in Zweifel zogen.

Die Vorstellung der Kolonisten darüber, was einen Repräsentanten auszeichnet, sprach der 1. Kontinentalkongress 1774 aus: „that the only Representatives of the People of theses Colonies, are Persons chosen therein by themselves.“¹¹² Es wurde für England zwar anerkannt, dass es so etwas wie virtuelle Repräsentation geben konnte. Die Parlamentarier repräsentierten die Wähler und diese die Nichtwähler.¹¹³ Dieses Prinzip wurde in den siebziger Jahren des 18. Jahrhunderts allerdings nicht mehr für die Kolonien akzeptiert.¹¹⁴ Die geografische Distanz zwischen den Parlamentariern in England und den „virtuell“ vertretenen Kolonisten widersprach zudem der amerikanischen Überzeugung, dass die Repräsentanten in ihren Wahlkreisen wohnen sollten.¹¹⁵ Ebenso sollte die Legislative die gesellschaftliche Wirklichkeit widerspiegeln: „It should be in miniature an exact portrait of the people at large...equal interests among the people should have equal interests in it“.¹¹⁶

Die eigenen Legislativen wurden deshalb als „Mini-Parlamente“ betrachtet. Seit dem Ende des 18. Jahrhunderts betrachteten die Provinzialverwaltungen sich ohnehin als Spiegelbild des „House of Commons“.¹¹⁷ Daraus entstand

¹¹¹ Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S. 28.

¹¹² W.C. Ford, *Journals of the Continental Congress*, Band 1, S. 63-73.

¹¹³ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 241.

¹¹⁴ „If we are not their constituents, they are not our representatives.“, siehe: W.C. Ford, *Journals of the Continental Congress*, Band 1, S. 75-76.

¹¹⁵ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 241. Nach Ansicht John Adams sollte die Repräsentativversammlung „think, feel, reason, and act like them“, in: R.J. Taylor, *The Papers of John Adams*, Band 4, S. 87.

¹¹⁶ Vgl. C.F. Adams, *The Works of John Adams*, Band 4, S. 195.

¹¹⁷ J. P. Greene, „Political Mimesis“, S. 343, 348.

die Idee einer „dual sovereignty“, die der britischen Vorstellung von einem absolut souveränen Parlament in London entgegengehalten wurde. Die Amerikaner beanspruchten für ihre Volksvertretungen und für ihre politischen Angelegenheiten die uneingeschränkte Entscheidungsgewalt, also die Souveränität innerhalb des britischen Commonwealth.¹¹⁸

Insgesamt lässt sich damit sagen, dass die Amerikaner in den späten sechziger Jahren des 18. Jahrhunderts die rechtlichen Bande mit England graduell kappten, wobei sie ihre eigenen Vorstellungen von Souveränität und Repräsentation zu verwirklichen und in einen organisatorischen Rahmen einzufügen suchten. Der Ablehnung der Theorie einer virtuellen Repräsentation in Fragen der Besteuerung musste nach und nach die Erkenntnis folgen, dass das britische Parlament auch in anderen politischen Angelegenheiten keine Autorität mehr über die Kolonien hatte.¹¹⁹ Insbesondere die Forderung des englischen Parlaments die Kompetenz in „all cases whatsoever“¹²⁰ zu besitzen, konnte von den Amerikanern nicht unwidersprochen hingenommen werden. Diese starre britische Position widersprach dem Rechtsverständnis der Kolonisten, die von der Gültigkeit ihrer frühen kolonialen Charten überzeugt waren. Diese fundamentalen Rechte, die Einzug in die frühen Staatsverfassungen gefunden haben, wollte man sich in Amerika nicht von einem sich absolut souverän wählenden Parlament nehmen lassen. Und die Entscheidungsgewalt in allen denkbaren Angelegenheiten hätte auch diese fundamentalen Rechte der Amerikaner gefährden können.¹²¹

Das ausgeprägte Verständnis von fundamentalen Rechten wirkte also auch am Ende der Auseinandersetzung mit England fort. Der Einfluss, den die kolonialen Charten auf die frühe Staatsverfassungsschreibung hatte, ist damit

¹¹⁸ In diesem Sinne John Adams: „The legislative of any commonwealth must be the supreme power“, zitiert nach: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 352. Siehe auch: J.P. Greene, *The Role of the Lower Houses of Assembly*, S. 106-7.

¹¹⁹ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 243.

¹²⁰ Sog. „Declaratory Act“, siehe: H.S. Commager, *Documents of American History*, Band 1, S. 61.

¹²¹ Das machte William Blackstone den Amerikanern für den Fall deutlich, dass das „parliament will positively enact a thing to be done which is unreasonable.. I know of no

kaum zu unterschätzen. Ohne die Erfahrungen aus der Kolonialzeit hätte sich England nicht einer selbstbewussten und betreffend fundamentaler Rechte sensibilisierten Bevölkerung gegenübergesehen.¹²² Am Ende stand dann fest, dass die neue Ordnung republikanischer Natur sein musste, beruhend auf dem Prinzip der Volkssouveränität.¹²³

e. Die Idee des Widerstandsrechts

Dass der Einzelne bzw. die Rechtsgemeinschaft Widerstand leisten darf, wenn der Herrscher die geltende Ordnung verletzt, ist ein weiterer Grundsatz des englischen Rechtsdenkens, der seine Ursprünge im Rechtsverständnis des Mittelalters hat.¹²⁴ Die „Magna Carta“ von 1215 gilt als Ausprägung dieses Widerstandsrechts¹²⁵, die „Petition of Right“ (1628) und die „Glorreiche Revolution“ (1688/89), die mit der Entmachtung James II. endete, sind maßgeblich von dem Bewusstsein geprägt, dass der Bruch fundamentalen Rechts zum Widerstand und zur Neuvergabe der Herrschaftsgewalt berechtigt. Die geistigen Ausläufer des Rechts auf Widerstand sind bis in die Gegenwart aktuell.¹²⁶

Auf dieses grundlegende Recht beriefen sich auch die Amerikaner, als sie die Bande mit dem englischen Mutterland im Unabhängigkeitskampf zerschnitten. Dabei waren die Führer der Revolution und die späteren Verfassungsgründer im Wesentlichen von den Lehren der englischen Juristen Edward Coke (1552-1634) und Blackstone beeinflusst, die, ebenso wie John Locke, von der Rechtmäßigkeit des Widerstandsrechts ausgingen.¹²⁷

power [in the ordinary forms of the constitution, that is vested with authority] to control it.”, siehe: W. Blackstone, Commentaries on the Laws of England, Band 1, S. 91.

¹²² J.P. Greene, The Role of the Lower Houses of Assembly, S. 109.

¹²³ W.P. Adams, The First American Constitutions, S. 26.

¹²⁴ Hierzu: F. Kern, Gottesgnadentum und Widerstandsrecht im frühen Mittelalter, S. 161 ff.

¹²⁵ F. Kern, Gottesgnadentum und Widerstandsrecht im frühen Mittelalter, S. 275

¹²⁶ Für das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland vgl. Art. 20 IV GG.

¹²⁷ Deren Rechtsbücher bzw. Kommentationen waren auch in Amerika Grundlage der Juristenausbildung, vgl. F. Thompson, Magna Carta, its Role in the Making of the English Constitution, 1300-1629, S. 356 ff.

Die Idee von der Rechtsunterworfenheit des Herrschers breitete sich in den Charten der nordamerikanischen Kolonien aus, die später von den Kolonisten als „fundamental law“ betrachtet wurden.¹²⁸ In dem Moment, als die Kolonisten ihre so verstandenen verfassungsmäßigen Rechte durch die Politik der englischen Krone gefährdet sahen, fühlten sie sich ganz im Geiste ihrer historischen Vorbilder zum Widerstand und damit zur Abspaltung von dem englischen Königreich berechtigt.

f. Identifizierung von Naturrecht mit Individualgrundrechten

Die Vorstellung, dass es Rechtsprinzipien und Rechtspositionen gab, die ohne die Zustimmung der Rechtsgemeinschaft nicht verbindlich abgeändert werden konnten, dass es also auch den Herrscher bindendes Recht gab, führte in Amerika nicht nur zur Ausprägung des Prinzips von der Höherrangigkeit der Verfassung.¹²⁹ Darüber hinaus enthielten die Charten vielmehr auch Gewährleistungen zugunsten des Einzelnen in Form von Individualfreiheiten und Privilegien.¹³⁰ Je mehr die wirtschaftlichen und politischen Interessen der Kolonien und dem Mutterland auseinander gingen, wurde auch dieser individualistische Aspekt in die Diskussion um die (zunächst korporative) Teilhabe des Volkes an der Herrschaftsgewalt eingebracht. Unter dem Einfluss des religiös geprägten Gleichheitsgedankens und der sich auf nordamerikanischem Territorium bietenden Entfaltungsmöglichkeiten des Einzelnen in persönlicher und wirtschaftlicher Hinsicht, wurden grundlegende politische Rechte auch für das Individuum anerkannt und als Individualfreiheiten bzw. Grundrechte für alle Menschen begriffen.¹³¹

¹²⁸ S.o.

¹²⁹ S.o. 3. Teil, 2 b.

¹³⁰ Stellvertretend die Charta für Virginia, die festlegte, „that all and every the Persons, being our Subjects,...shall HAVE and enjoy all Liberties, Franchises, and Immunities..“, Text siehe in: H.S. Commager, Documents of American History, Band 1, S. 8.

¹³¹ Sklaven konnten an dieser Freiheit allerdings noch nicht partizipieren.

Die naturrechtlichen Einflüsse herausragender Philosophen wie Sidney, Locke, De Vattel, Grotius, Pufendorf und Montesquieu förderten diesen Entwicklungs- und Bewusstseinsprozess entscheidend. Die Amerikaner selbst sahen sich auch in dieser Tradition.¹³² Im Ergebnis kumulieren alle Einflüsse in der Grundüberzeugung - so wie sie in der Unabhängigkeitserklärung zum Ausdruck gekommen ist - dass der Einzelne von Natur aus unveräußerliche Menschenrechte besitzt.

g. Zwischenergebnis

Es lässt sich somit festhalten, dass sich die Verfassungsentwicklung in Amerika mit ihren Grundprinzipien wie Volkssouveränität, repräsentative Demokratie und Gewaltenteilung unter dem starkem Einfluss des englischen Rechtssystems herausgebildet hat. Die geistigen Grundlagen entnahmen die Führer der Kolonisten den staatspolitischen Theorien europäischer Philosophen.

3. Die inneramerikanische Diskussion um das Prinzip der Volkssouveränität

Bereits vor der Erklärung der Unabhängigkeit am 4. Juli 1776 stand für deren Betreiber das Prinzip der Volkssouveränität als neue Grundlage

¹³² Vgl. hierzu näher: B. Bailyn, Pamphlets of the American Revolution, 1750-1776; C. Rossiter, The Political Thought of the American Revolution, S. 64 ff. Zum Einfluss von Pufendorf auf den kongregationalistischen Geistlichen John Wise (1680-1725) siehe: E. Reibstein, Volkssouveränität und Freiheitsrechte, Band 2, S. 289 ff.

legitimer Herrschaftsgewalt fest. Nach den Lehren Jeffersons war dies konsequent.¹³³

Insbesondere auf der Ebene der kolonialen Gemeinden und Städte¹³⁴ setzte sich früh der Gedanke durch, dass nur der Wille des Volkes Regierungsgewalt legitimieren könne. In einem Beschluss vom 10. Dezember 1765 lehnte eine Gemeindeversammlung in Connecticut das englische Stempelsteuergesetz mit der Begründung ab: „That every form of government rightfully founded, originates from the **consent** of the people...that the boundaries set by the people in all constitutions are the only limits within which any officer can lawfully exercise authority“.¹³⁵ Diese Auffassung durchlief alle gesellschaftlichen Schichten. So waren sich die Grundbesitzer („freeholders“) ebenso über das neue Legitimationsprinzip einig¹³⁶ wie die Politiker.¹³⁷ Als theoretische Grundlage berief man sich auf das Naturrecht, denn „All men are, by nature, equal and free; no one has a right to any authority over another without his consent: all lawful government is founded on the consent of those who are subject to it.“¹³⁸

Es lässt sich also feststellen, dass es innerhalb der inneramerikanischen Diskussion um das Prinzip der Volkssouveränität weniger um das Prinzip an sich ging. Dieses war bereits vor der Unabhängigkeit mehrheitsfähig. Die Diskussion entbrannte im Zuge der allmählichen Konsolidierung der neuen Staatsgebilde vielmehr um die Frage nach der Art und Weise, wie das Volk praktisch die Herrschaft ausüben sollte und in welchem Ausmaß. Die

¹³³ Vgl. 2. Teil, 2.

¹³⁴ Zur kolonialen Verwaltungsstruktur vgl. 5. Teil, 1 a.

¹³⁵ Text in: M. Jensen, *American Colonial Documents to 1776*, S. 670.

¹³⁶ Die alleinige Gesetzgebungszuständigkeit des Repräsentantenhauses von Virginia gründeten sie auf „the common rights of mankind, confirmed by the political constitutions they have respectively assumed...“, Text in: J.P. Boyd, *The Papers of Thomas Jefferson*, Band 1, S. 117-8.

¹³⁷ Die Volksvertretung in Massachusetts wies am 23. Januar 1776 darauf hin, dass die „supreme, sovereign, absolute, and uncontrollable power“ immer „in the body of the people“ bleibe, Text in: R.J. Taylor, *Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780*, S. 20-22.

¹³⁸ James Wilson, „Considerations on the Nature and Extent of the Legislative Authority of the British Parliament, 1774“, in: R.G. McCloskey, *The Works of James Wilson*, Band 2, S. 723-24.

Antwort hing von der jeweiligen Interpretation des Prinzips der Volkssouveränität ab.

John Adams (1735-1826) formulierte bereits im Mai 1776 dieses praktische Problem: „It is certain in theory that the only moral foundation of government is the consent of the people. But to what an extent shall we carry this principle?“¹³⁹ Nach Abschluss der Arbeiten an der Unionsverfassung 1790 lässt er sein Verständnis von Volkssouveränität erkennen: „Whenever I use the word republic with approbation, I mean a government in which the people have collectively, or by representation, **an essential share in sovereignty**“.¹⁴⁰ Die Gegenansicht hielt ihm die Frage entgegen: „Is not the whole sovereignty...**essentially in the people**?“¹⁴¹

In dieser sprachlichen Abweichung liegen zwei grundverschiedene Ansichten in Bezug auf die Qualität der praktischen Beteiligung des Volkes an der Herrschaftsausübung. Der entscheidende Punkt ist die Frage nach dem Ausmaß öffentlicher Zustimmung und Kontrolle der Regierung. Hat das Volk im Sinne von John Adams nur einen bestimmten Anteil an der Souveränität, heißt dies im Ergebnis nichts anderes, als dass es noch einen Kompetenzbereich gibt, der der Zustimmung bzw. unmittelbaren Kontrolle durch das Volk zugunsten einer anderen Kraft entzogen ist. Sieht man dagegen die gesamte Souveränität im Volk verankert, bedeutet dies die uneingeschränkte Verfügungsgewalt zugunsten des Volkes. Die gesamte Regierungstätigkeit unterliegt nach diesem Ansatz der direkten Kontrolle des Volkes.

Das restriktive Verständnis von John Adams erklärt seinen Versuch, auf der Ebene der Verfassung einen Interessenausgleich zwischen der kleinen Gruppe der Großeigentümer und der großen Gruppe der Bürger herbeizuführen.¹⁴² Nur auf diese Weise konnte er den Einfluss der besitzenden Klasse weiterhin sicherstellen. Zum Zeitpunkt der eigentlichen

¹³⁹ John Adams an James Sullivan am 26. Mai 1776, in: C.F. Adams, The Works of John Adams, Band 9, S. 375.

¹⁴⁰ John Adams am 18. Oktober 1790 in einem Brief an Samuel Adams, in: C.F. Adams, The Works of John Adams, Band 4, S. 415.

¹⁴¹ Samuel Adams am 20. November in einem Brief an John Adams, in: C.F. Adams, The Works of John Adams, Band 4, S. 421.

¹⁴² D.S. Lutz, Popular Consent and Popular Control, S. 17.

Verfassungsgebung standen vorrangig praktische Grundfragen der Stabilisierung des Regierungssystems im Vordergrund. Die unterschiedlich weitgehende Bereitschaft zur Verwirklichung des Prinzips der Volkssouveränität entsprach letztlich unterschiedlichen Positionen in anderen Grundfragen politischer und sozialer Machtverteilung. Dabei ging es um die Verwirklichung von Freiheit und Gleichheit, Schutzbedürftigkeit der Minderheit vor dem Mehrheitswillen, Repräsentation und Gewaltenteilung.

4. Bedeutung von Wahlen für das Prinzip der Volkssouveränität

Das Recht eines Volkes, seine politischen Vertreter zu wählen, ist nach heutigem Verständnis ein politisches Grundrecht.¹⁴³ Das Wahlrecht ist ein wesentliches Element des demokratischen Staates und somit die Handlungsform des Volkes, seine Souveränität auszuüben. Dem Wahlrecht, als Komponente des demokratischen Systems, kommt auch eine tragende Rolle in der „Demokratisierung der Volkssouveränität“ zu. Sämtliche Vertreter des Prinzips der Volkssouveränität während des Mittelalters und der Neuzeit verstanden nämlich die Übertragung der staatlichen Herrschaftsgewalt durch das Volk auf den Herrscher nicht unbedingt als historisches Ereignis, sondern vielmehr als theoretische Konstruktion. Wenn sie es schon als historisches Ereignis betrachteten, dann als ein solches, das sich irgendwann einmal vollzog. Keinesfalls musste sich der einzelne Herrscher seine Hoheitsbefugnisse durch einen konkreten Einsetzungs- oder Wahlakt verschaffen.¹⁴⁴

Die Wandlung von einer Volkssouveränität als theoretisch-historisches Prinzip hin zu einem praktisch-politischem ging einher mit der Etablierung des demokratischen Prinzips, als dessen herausragendstes Element das Wahlrecht des Volkes anzusehen ist. Es ist die ständige konkrete Beauftragung der Staatsorgane, die die Volkssouveränität zu einer

¹⁴³ Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz-Kommentar, Art. 38 GG, Rn. 31.

¹⁴⁴ Roman Herzog, Allgemeine Staatslehre, S. 50, 209.

demokratischen Volkssouveränität werden lässt und die dazu führt, dass diese auch praktisch erfahrbar wird.¹⁴⁵

Durch die Wahlen wurde den Amerikanern deutlich, dass sich ihre Regierung letztlich auf ihrem Willen gründete.¹⁴⁶

5. Die Wahlen im kolonialen Amerika

a. Allgemeines

Um die Entwicklung des Wahlsystems in Amerika zu verstehen, muss man zunächst den Blick auf die Wahlen in den englischen Kolonien richten. Im Gegensatz zu späteren Jahrzehnten, spielten sich die gesamten Wahlvorgänge auf einem engeren Grund ab. Jede Kolonie entwickelte seine spezifischen Eigentümlichkeiten, wenn es um die Wahlen zur Volksvertretung ging. Parteienbildung oder Wahlkämpfe befanden sich noch in der Entwicklung und kamen erst nach der Revolution zum Vorschein. In vielen Regionen, vor allem in Neu-England, wurden Wahlen auf einem niedrigen Niveau durchgeführt, oftmals kam es schon gar nicht zur Aufstellung von Gegenkandidaten. Dies lag zu einem Großteil daran, dass öffentliche Ämter kein besonders hohes Ansehen genossen und die weit verstreut wohnenden Siedler häufig kein großes Interesse an den Wahlen geschweige denn an einer Kandidatur hatten. Wahlen, so ein Kolonist aus South Carolina im Jahre 1765, wurden angesehen „as a matter of little or no consequence“.¹⁴⁷ In einigen Wahlbezirken war das Desinteresse so groß, dass dort bei vielen Wahlgängen die Wahl eines Repräsentanten schlechthin abgelehnt wurde.

Diese Gleichgültigkeit gegenüber Wahlen hatte mehrere Gründe. Zu nennen sind zunächst einmal der Wunsch vieler Kolonisten, den momentanen Status

¹⁴⁵ E.S. Morgan erklärt hierzu: „In elections the fiction of popular sovereignty makes its strongest approach to reality, as actual people ostensibly go about selecting from themselves the few...“, in: *Inventing the People*, S. 174.

¹⁴⁶ D.W. Rogers, *The Right to Vote in American History*, S. 4.

quo aufrechtzuerhalten. Einstimmigkeit in der politischen Meinung galt als hohes und anzustrebendes Gemeingut einer aufrechten Gemeinde. Politische Auseinandersetzungen sollten vermieden oder zumindest so gering wie möglich gehalten werden. Gemeindepolitiker versuchten, auftauchenden Problemen schon frühzeitig zu begegnen. Des Weiteren verhinderte der mangelnde Stand der Kommunikation einen umfassenderen politischen Wissensstand. Die schlechte Infrastruktur machte den Nachrichtenfluss schwer bis unmöglich. Noch 1775, also auf dem Höhepunkt der Auseinandersetzung mit England, musste der „Council of Safety“ zwei Boten in das westliche Hinterland von South Carolina entsenden um den Bewohnern „the nature of the unhappy public disputes between Great Britain and the American Colonies“ zu erklären.¹⁴⁸

Ein weiterer Grund für die politische Indifferenz war auch das erst im Aufbau befindliche Parteiensystem. Parteien als Mobilisationsfaktoren für Anhänger entwickelten sich in Amerika erst zum Ende des 18. Jahrhunderts. Der Wähler war in dieser Zeit größtenteils auf sich selbst gestellt und noch nicht in das politische System integriert. Das änderte sich erst, als sich dieses System auch institutionell entwickelte. Bis dahin verhielten sich vor allem die nicht-englischen Kolonisten, unter ihnen auch die deutschen Siedler, ihrer aus Europa vertrauten Rolle gemäß eher passiv und mieden den Urnengang. Hinzu kam, dass die Kolonisten auf die Aufstellung der Kandidaten wenig bis keine Einflussnahmemöglichkeiten hatten. Die Gouverneure wurden vom Eigentümer der Kolonie oder von der britischen Krone bestimmt. Höhere personelle Besetzungen in der Verwaltung oder Justiz waren ebenfalls der Wahl durch die Wähler entzogen. In einer solchen Situation konnten die Siedler auch kein allzu großes Vertrauen in die Effektivität ihres Wahlrechts haben.¹⁴⁹

¹⁴⁷ The South Carolina Gazette vom 5. Oktober 1765 und vom 7. Februar 1771.

¹⁴⁸ R.J. Hooker, *The Carolina Backcountry on the Eve of the Revolution*, S. 178-79, 188.

¹⁴⁹ R. J. Dinkin, *Voting in Provincial America*, S. 5. Benjamin Franklin beobachtete in einem Schreiben an Peter Collinson vom 9. Mai 1753 geringes Interesse der deutschen Bevölkerung an politischen Fragen, siehe: L.W. Labaree, *The Papers of Benjamin Franklin*, Band 4, S. 484.

Die eher restriktive Wahrnehmung des Stimmrechts durch die Kolonisten war darüber hinaus in der zeitgenössischen politischen Theorie verankert. Die vorherrschende Meinung sah für den einzelnen Wähler entsprechend der Überzeugung von einer Homogenität des Volkes eine nur begrenzte Rolle vor. Diese Rolle bestand darin, unter den rivalisierenden Kandidaten denjenigen zu bestimmen, der für sie als bester politischer Führer des Wahlbezirks in Betracht kam und diesen dann über einen längeren Zeitraum im Amt zu erhalten. Sollte dieser Kandidat seine Macht missbrauchen, oblag es dem Wähler, diesen abzuwählen und ihm das Mandat zu entziehen. Das Wahlrecht wurde somit zu einem Defensivmechanismus, einem Mittel, bestimmte Politiker für ihre Amtsausübung durch Abwahl zur Rechenschaft zu ziehen. Ein Jurist aus Pennsylvania beschrieb dies so: „The people can make a distinction between those who have served them well, and those who have neglected or betrayed their interest.”¹⁵⁰ Diese koloniale politische Kultur verhinderte einen entscheidenden Einfluss der Wählerschaft auf politische Programme oder auf die Amtsausübung der einzelnen Repräsentanten. Politische Initiative ging grundsätzlich von oben aus, politische Ansichten konnten nicht in politische Aktionen umgesetzt werden. Nichtsdestotrotz darf man die Funktion dieses Systems als Schutz vor unerwünschten Kandidaten nicht unterschätzen. Immerhin waren die Kolonisten 1776 das einzige Volk in der Welt, das überhaupt einen Einfluss auf die Regierenden hatte. Und dieser Einfluss nahm stetig im Laufe der Jahre zu. Auch einige Politiker erkannten die Bedeutung des Wahlrechts und machten das Volk darauf aufmerksam. William Penn bezeichnete das Wahlrecht als „valuable privilege“, das weise und mit größter Vorsicht ausgeübt werden musste.¹⁵¹ Ein Marylander bezeichnete das „free Choice of proper Persons“ als „the great Bulwark of British Liberty”.¹⁵²

Auch über die Einzigartigkeit dieses Privilegs waren sich einige Autoren bewusst: “Tis a glorious privilege! And methinks every one of you should

¹⁵⁰ James Wilson, „Considerations on the Nature and Extent of the Legislative Authority of the British Parliament, 1774“, in: R.G. McCloskey, *The Works of James Wilson*, Band 2, S. 727.

¹⁵¹ *South Carolina Gazette* vom 30. Oktober 1736.

¹⁵² *Maryland Gazette* vom 13. November 1751.

be fond of all Opportunities to put in your Claim to it, and shew what a Right you enjoy beyond some others of your Fellow Subjects”.¹⁵³

In New York stellte man fest: „The Liberty of Voting is a Treasure possessed by Multitudes who have no Idea of its real value”.¹⁵⁴ In vielen Regionen waren daher die Wahlen eine willkommene Abwechslung zum monotonen kolonialen Alltag. Der Wahltag selbst war „the most turbulent day in the whole year...the towns are crowded and noisy”.¹⁵⁵

Die ersten siebenzig Jahre in der amerikanischen Wahlrechtsgeschichte verliefen im allgemeinen ohne größere Skandale oder Wahlkämpfe, ein nachhaltiges Interesse der Bevölkerung wurde jedenfalls nicht geweckt.

Dies änderte sich aber nach 1700. Traditionelle Autoritäten wurden auf einmal herausgefordert und der Wahlkampf stand im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Einflussreiche Kolonisten, unzufrieden mit dem Gesetz der englischen Krone, suchten Rückhalt und Unterstützung für ihre Position in der Bevölkerung. Die Politik wurde zunehmend zu einem sozialen Sprungbrett für junge Ambitionisten. Die maßgeblichen Kriterien für eine erfolgreiche Kandidatur waren der soziale Hintergrund des Bewerbers und seine Persönlichkeit: „It seems not to have been so much a question of what as who”.¹⁵⁶ Oftmals vertraten die Kontrahenten dieselben politischen Ansichten.¹⁵⁷

Die Gründe für den sich neuentwickelnden politischen Wettkampf waren unterschiedlichster Art.

Zum einen waren persönliche Fehden unter den Kandidaten für einen zunehmenden Wahlkampf verantwortlich. Dazu kamen weitverbreitete

¹⁵³ South Carolina Gazette vom 6. März 1749.

¹⁵⁴ New York Journal vom 26. Februar 1768.

¹⁵⁵ T.G. Tappert and J.W. Doberstein, The Journals of Henry Melchior Muhlenburg, Band 2, S. 517.

¹⁵⁶ L.B. Griffith, The Virginia House of Burgesses, 1750-1774, S. 62.

¹⁵⁷ Dies traf z.B. auf George Washington bei seiner ersten Wahl in ein öffentliches Amt im Jahre 1755 zu. Er hatte dasselbe politische Grundprogramm wie seine beiden Mitbewerber, siehe: D.S. Freeman, George Washington: A Biography, Band 2, S. 147.

fraktionelle Rivalitäten, die sich zunehmend entwickelten und ihre Wurzeln entweder in Gruppen Gleichgesinnter oder in einflussreichen Familien hatten. Häufig unterschieden sich die gegenüberstehenden Fraktionen nicht durch abweichende politische Konzepte, sondern vielmehr durch unterschiedliche persönliche Interessen. Aus diesem Grunde war es auch nicht weiter verwunderlich, dass mit einem Wechsel der Amtsinhaber nicht unbedingt eine Veränderung in der Politik einherging.

Die Beweggründe für die aufkeimenden Wahlkämpfe lagen zum Teil aber auch tiefer verankert. Viele Auseinandersetzungen hatten ihren Ursprung in ökonomischen Differenzen (meist abhängig von regionalen Besonderheiten) und religiösen sowie ethnischen Problemen. Einige Kolonien wurden durch diese Kämpfe auf eine harte Zerreißprobe gestellt, zumal sich auch innerhalb der Volksvertretungen die ersten Fraktionen herausbildeten, wobei sich regelmäßig eine Gruppe um den Gouverneur formierte und eine andere um opponierende Mitglieder des Abgeordnetenhauses, die die Prärogativrechte des Gouverneurs angreifen und die lokale Autonomie stärken wollten. Es entstand also auch außerhalb Englands eine politische Entwicklung, die eine allmähliche Spaltung und Zweiteilung der Volksvertretungen mit sich brachte.

Es lässt sich verallgemeinernd feststellen, dass die Intensität der Wahlkämpfe davon abhing, wie stark eine Kolonie in politische, ökonomische, religiöse oder ethnische Differenzen gespalten war. Dies lässt sich anhand einer näheren Betrachtung der kolonialen Verhältnisse nachweisen.

b. Aufkommende Wahlkämpfe in den Kolonien

In einigen Landesteilen der südlichen Kolonien kam es zu politischen Konflikten und entsprechend heftigen Wahlkämpfen. Je weniger entwickelt

die Infrastrukturen waren, je ländlicher die Gegend, desto seltener waren Auseinandersetzungen im Allgemeinen und zur Wahlzeit im Besonderen.¹⁵⁸

Nur in Virginia waren Wahlkämpfe an der Tagesordnung. Dabei sind dort zwei Phasen in der Entwicklung der Wahlkämpfe zu beobachten. Die erste Phase dauerte bis in die späten zwanziger Jahre des 18. Jahrhunderts und war durch die Rivalität zwischen den Anhängern des königlichen Gouverneurs und den Vertretern der regionalen Interessen im „House of Burgesses“ gekennzeichnet. In der zweiten Phase, die bis in die Revolutionszeit reichte, wurden die politischen Diskussionen im Zuge der aufkeimenden Fraktionsbildung überwiegend durch persönliche Auseinandersetzungen bestimmt.¹⁵⁹

In Georgia kam es dagegen zu keinen weitreichenden Wahlkämpfen. Nur die Hauptstadt Savannah erlebte umkämpfte Wahlen.¹⁶⁰ Ansonsten fanden sich in einigen Gebieten Georgias schon keine willigen Kandidaten. Ein Grund für diese Entwicklung lag darin, dass Georgia bis kurz vor der Ernennung zur königlichen Kolonie im Jahre 1753 keine Volksvertretung hatte.

In South Carolina kam es zu einer ähnlichen Entwicklung wie in Georgia. Auch hier kam es fast ausschließlich nur in der Hauptstadt Charleston zu bemerkenswerteren Wahlkämpfen. In den übrigen Bezirken blieb es dagegen ruhig.¹⁶¹ Die einzigen hitzigeren Wahlkämpfe wurden dann durch religiöse Differenzen verursacht. Wie auch in anderen Kolonien kam es in South Carolina zu dem Phänomen, dass viele einflussreiche Persönlichkeiten es selbst dann ablehnten einen Sitz in der Volksvertretung einzunehmen, wenn sie gewählt worden waren.¹⁶² Keiner von ihnen war bereit, seine

¹⁵⁸ R.J. Dinkin, *Voting in Provincial America*, S. 10 ff.

¹⁵⁹ Ausführlich hierzu: R.L. Morton, *Colonial Virginia*.

¹⁶⁰ W.W. Abbot, *The Royal Governors of Georgia*, S. 10-11.

¹⁶¹ Hierzu: M.E. Sirmans, *Colonial South Carolina: A Political History 1663-1763*.

¹⁶² M.E. Sirmans, *Colonial South Carolina: A Political History 1663-1763*, S. 245; R.M. Weir, „The Harmony we were famous for: An Interpretation of Pre-Revolutionary South Carolina Politics“, S. 473-501.

soziale Stellung in der Geschäftswelt oder in der Gesellschaft gegen ein öffentliches Amt einzutauschen.

In North Carolina entwickelte sich im Vergleich zu South Carolina ein umgekehrtes Bild. Die eher ruhigen Anfangsjahre wurden durch eine durch Wahlkämpfe bestimmte Folgezeit ersetzt.¹⁶³

In Maryland entbrannten Wahlkämpfe in der Mitte der zwanziger Jahre des 18. Jahrhunderts zwischen Anhängern der Regierung und ihren Gegnern. Diese Auseinandersetzung hielt bis in die späten sechziger Jahre an. Im Kern ging es dabei um die Frage der Reichweite der Befugnisse des Gouverneurs.

In den Mittelstaaten Pennsylvania, Delaware, New Jersey und New York kam es dagegen zu größeren politischen Auseinandersetzungen als im Süden. Die Gründe dafür lagen in der vergleichsweise großen Heterogenität der Bevölkerung, nirgendwo siedelten so viele Nichtengländer wie in diesen Gebieten. Aufgrund der dadurch auftretenden Interessenvielfalt kam es frühzeitig zur Bildung von politischen Lagern. Hinzu kamen die Auseinandersetzungen zwischen dem Gouverneur und den „Assemblies“, Rivalitäten unter einflussreichen Familien und ethnisch-religiöse Konflikte.

In den Neu-Englandstaaten, wo die Bevölkerung relativ homogen war, entwickelten sich kontroverse Wahlkämpfe erst spät. Erst zum Ende der dreißiger Jahre des 18. Jahrhunderts kam es zu einer Veränderung der sozio-ökonomischen Strukturen und zur Formierung von politischen Interessengemeinschaften.¹⁶⁴

In Connecticut, das bis 1740 als die friedfertigste Kolonie Neu-Englands galt („Land of Steady Habits“), änderte sich die politische Szenerie nach 1740 infolge religiöser Differenzen innerhalb der Kolonie. Es bildeten sich zwei Fraktionen, deren eine die alten Kirchenstrukturen unterstützte,

¹⁶³ Hierzu: H.T. Lefler and W.S. Powell, *Colonial North Carolina: A History*.

¹⁶⁴ R.J. Dinkin, *Voting in Provincial America*, S. 22.

während die andere Fraktion eine Liberalisierung dieser Strukturen verlangte. Aufgrund dieser Auseinandersetzungen wurde die Bevölkerung auch für andere politische Fragen sensibilisiert. Das Volk interessierte sich von nun an dafür, wer es regierte.¹⁶⁵ Es bildeten sich Bewegungen, zunächst auf lokaler, dann auf überregionaler Ebene, die es sich zur Aufgabe machten, Verwaltungsbeamte aus dem langjährig ausgeübten Amt zu entheben. Auch wenn viele Amtsinhaber wiedergewählt wurden, so war dies nach 1740 nicht mehr so selbstverständlich wie in den Jahrzehnten zuvor.¹⁶⁶

In Massachusetts spielten sich dagegen die politischen Konflikte und Auseinandersetzungen meist in der Legislative ab, während es außerhalb zu keinen größeren Wahlkämpfen kam.

Auch in Rhode Island und New Hampshire kam es Mitte des 18. Jahrhunderts zur Bildung von Fraktionen, ausgelöst durch aktuelle, den Großteil der Bevölkerung betreffende Fragen.

Anhand dieser Entwicklung der kolonialen Wahlen zeigt sich, dass die Verhältnisse in den einzelnen Staaten differierten und jede Kolonie von ihren Besonderheiten geprägt war. Insbesondere der Einfluss alteingesessener Familien kam jedoch in vielen Provinzen zum Vorschein. Wahlkämpfe waren zwar weit verbreitet, aber noch nicht allgemeine politische Praxis. Dies änderte sich jedoch, je näher die weitreichenden Auseinandersetzungen mit dem englischen Mutterland rückten.

Der wichtigste Befund ist aber die Feststellung, dass Wahlen zunehmend an Bedeutung gewannen und sich zu einem anerkannten Mittel entwickelten, mit dem die Kolonisten Einfluss auf ihr eigenes Schicksal nehmen und Schritt für Schritt die Selbstverwaltungsstrukturen effektivieren konnten.

6. Die Wahlen im revolutionären Amerika

¹⁶⁵ R.J. Dinkin, Voting in Provincial America, S. 23.

Das amerikanische Wahlsystem veränderte sich dann in der Zeit der Revolution und vor allem in den Jahren danach, als der englische Einfluss in allen Lebensbereichen rapide abnahm, weitgehend in Richtung eines modernen, demokratischen Systems, von dem noch heute viele Elemente erhalten geblieben sind. Im Vergleich zum kolonialen Wahlsystem wurden in erster Linie die Voraussetzungen für die Wahlen verändert und auf eine wesentlich breitere Basis gegründet. Viele gesetzliche Regularien der britischen Krone fielen weg. Dies war ein wesentlicher Grund dafür, dass sich von nun an mehr Amerikaner für die Wahlen interessierten und dass das politische Desinteresse nach und nach abnahm. Der königliche Einfluss und der der Eigentümer der bisherigen Kolonien verschwanden gänzlich aus der amerikanischen Politik. Fraktionen, die die Krone jahrelang unterstützten, wurden somit praktisch komplett aufgelöst.¹⁶⁷

Die amerikanischen Politiker kamen zu der Überzeugung, dass sich die Herrschaftsgewalt vom Volk ableitet und der Volkswille teilhaben musste am politischen Prozess. Aus diesem Grunde wurden immer mehr Regierungsposten elektiv. Dem Parlament¹⁶⁸ wurde mehr Einfluss in maßgeblichen Bereichen (wie z.B. bei finanziellen Angelegenheiten) zugesprochen.

Neben institutionellen Reformen vollzog sich aber noch ein weiterer wichtiger Schritt, der für die Entwicklung des Gedankens der Volkssouveränität wesentlich war. Der Bürger an sich erlebte sowohl in den Kriegsjahren als auch in der nachfolgenden Zeit eine zunehmende Politisierung.

Der Gedanke, dass man das eigene Schicksal in die Hand nehmen und es auch verändern konnte, setzte sich allmählich durch. Im Zuge der militärischen Auseinandersetzungen mit England wurde das eigene Selbstbewusstsein zusätzlich gestärkt. Viele Freiwillige wollten nach dem

¹⁶⁶ R.L. Bushman, *From Puritan to Yankee: Character and Social Order in Connecticut, 1690-1765*, S. 268-70.

¹⁶⁷ R.J. Dinkin, *Voting in Revolutionary America*, S. 3.

¹⁶⁸ Die erste Kammer wurde in den Einzelstaaten unterschiedlich bezeichnet: „House of Representatives“, „House of Delegates“, „House of Assembly“, „House of Commons“ oder „General Assembly“.

Krieg, nachdem sie ihr Leben für die Freiheit eingesetzt hatten, auch weiterhin über die Zukunft des Landes entscheiden und dies nicht wie bislang einer elitären Klasse überlassen. Das amerikanische Volk engagierte sich durch Teilnahme an Boykotts und lokalen Versammlungen und brachte dadurch sein Missfallen gegenüber der britischen Politik zum Ausdruck. Das Spektrum derjenigen, die sich für das Wohlergehen des Vaterlandes einsetzten, verbreiterte sich. Politische Aktivisten waren nicht mehr nur in der Oberschicht anzutreffen. Diese Klasse galt ohnehin nicht mehr als unfehlbar und als Einzige dazu berufen das amerikanische Volk anzuführen. Die neuen Klassen entdeckten ihre eigenen Bedürfnisse und waren auch bereit, diese im politischen Kampf auszutragen und durchzusetzen.¹⁶⁹

Auch die Funktion der Wahlen bzw. die Rolle des einzelnen Wählers unterzog sich einer wesentlichen Veränderung. Galt es bislang den Besten unter einer beschränkten Anzahl an Kandidaten zu wählen, ging es nunmehr darum, denjenigen Politiker zu wählen, der die Interessen der Wählerschaft am besten vertrat. Auf diese Weise wurden die Abgeordneten zu wirklichen Repräsentanten ihrer Wähler und mussten sich diesen gegenüber verantworten. Dieser Wandel wurde auch von dem Politiker Samuel Chase erkannt: „From the nature of a government by representation, the deputies must be subject to the wills of their principals...“¹⁷⁰

Damit ging es fortan nicht mehr um die Person des Kandidaten, wie es noch in der Kolonialzeit der Fall war, vielmehr waren künftige Wahlkämpfe themenorientiert. Politiker, die sich eine Wahlchance ausrechnen wollten, mussten Stellung beziehen und ihre politischen Ansichten in concreto darstellen. Dies führte auch dazu, dass die Zustimmung der Wähler in einigen Regionen erst dann gesichert war, wenn gewisse Zugeständnisse im Vorfeld der Wahlen gemacht wurden. Das „who rather than what“ der Kolonialzeit wurde in sein Gegenteil verkehrt und Wahlkampfthemen waren nicht mehr ausschließlich von regionalem Interesse, sondern hatten zum Teil nationale Bedeutung (z.B. die Einführung des Papiergeldes).¹⁷¹

¹⁶⁹ R.J. Dinkin, *Voting in Revolutionary America*, S. 5.

¹⁷⁰ Zitiert nach: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 371.

Das Erfordernis themenorientierte Politik zu betreiben, hatte zur Konsequenz, dass sich dauerhafte politische Fraktionen bildeten, die sich von den familiären Banden der Kolonialzeit unterschieden. Sie waren organisiert. In späteren Jahren formierten sich diese Gruppen zu den bekannten politischen Richtungen der „Federalists“ und „Anti-Federalists“. Dieser Prozess war nur möglich, weil sich die Grundlagen des politischen Systems geändert hatten und aufgrund der Erkenntnis der Wähler, dass es in allen Staaten Probleme gab, die nur gemeinsam zu überwinden waren.

7. Die Wählerschaft im Wechsel zwischen Kolonial- und Revolutionszeit

Ein wesentlicher Maßstab für die Verbreitung des Gedankens der Volkssouveränität auf dem nordamerikanischen Kontinent ist die Entwicklung des Wahlsystems bzw. die Veränderung in der Wahlrechtsqualifikation. Aus diesem Grunde ist es besonders wichtig festzustellen, wie sich die theoretische Verankerung des Prinzips der Volkssouveränität in den Einzelstaatsverfassungen auf die Ausgestaltung des Wahlrechts auswirkte.

Während der Jahre nach 1770 bis zur Ratifizierung der Bundesverfassung im Jahre 1787 wurde die amerikanische Wählerschaft kontinuierlich vergrößert. Dies geschah in erster Linie durch einen Abbau alter Wahlrechtsbeschränkungen, die sich größtenteils aus dem britischen Wahlrechtssystem ableiteten.

Während in weiten Teilen Europas noch nicht einmal an Wahlen gedacht wurde, konnten breite Schichten der kolonialen Bevölkerung ihre lokalen Repräsentanten in die verschiedenen Abgeordneten Häuser entsenden. Dieser demokratische Ansatz breitete sich unaufhaltsam aus und endete schließlich in der Forderung nach einem allgemeinen Wahlrecht. Man schätzt, dass vor

¹⁷¹ R.J. Dinkin, Voting in Revolutionary America, S. 6.

1776 immerhin 50 bis 80 Prozent der erwachsenen, männlichen, weißen Kolonisten die Wahlrechtsvoraussetzungen erfüllten.¹⁷²

Dennoch war dieser Zustand für viele unbefriedigend, insbesondere für die ärmeren Bevölkerungsschichten, die keinen Grundbesitz hatten. Gerade die Verknüpfung des Wahlrechts mit dem Besitz von Grundstückseigentum war Anlass für zum Teil vehement vorgebrachte Reformdebatten. Aber auch religiöse Wahlrechtsschranken riefen insbesondere in den Jahren vor der Revolution die Kritiker auf den Plan.

Die Begründung für die zunächst beibehaltenen Wahlrechtsschranken war einfach. Es ging vornehmlich um das Argument, dass nur diejenigen sich für das Allgemeinwohl einsetzen könnten, die mit der Gemeinde auch tatsächlich verbunden waren. Diese Verbundenheit sollte sich nach Ansicht der Befürworter eines restriktiven Wahlsystems in der Qualifikation durch Grundbesitz auszeichnen. Edmund Pendleton schrieb Thomas Jefferson: „The right of Suffrage .. I think .. should be confined to those of fixed Permanent property, who cannot suddenly remove without injury to that property.”¹⁷³ „Very few men who have no property,” erklärte John Adams, „have any judgement of their own. They talk and vote as they are directed by some man of property who has attached their minds to his interest.”¹⁷⁴

Dieser weitverbreiteten Ansicht traten namhafte Politiker entgegen. Besonders die politische und philosophische Auseinandersetzung mit den englischen Kolonialherren führte zu einem Umdenken über die Rolle der Regierten und der Rechte des Individuums. Die ablehnende Haltung der Engländer gegenüber fundamentalen Rechten der Kolonisten endete mit der vehement vertretenen Theorie, dass der Mensch bestimmte natürliche und unveräußerliche Rechte hat.¹⁷⁵ Vor diesen Erkenntnissen sollte auch das

¹⁷² R.J. Dinkin, *Voting in Revolutionary America*, S. 27; S. Wilentz, *Property and Power*, S. 31.

¹⁷³ Edmund Pendleton an Thomas Jefferson, 10. August 1776, in: J.P. Boyd, *The Papers of Thomas Jefferson*, Band 1, S. 489.

¹⁷⁴ John Adams an John Sullivan, 26. Mai 1776, in: C.F. Adams, *The Works of John Adams*, Band 9, S. 376.

¹⁷⁵ Der Historiker Chilton Williamson verkündete deshalb: „The period leading up to the Revolution, as well as the Revolution itself, was the turning point in the conscious

Wahlsystem nicht Halt machen. Deshalb forderte James Otis, ausgehend von der Grundüberlegung, dass jeder Mensch von Natur aus „his life and liberty“ hatte, ein grundbesitzunabhängiges Wahlrecht.¹⁷⁶ In dieselbe Richtung argumentierte auch Benjamin Franklin. Er schrieb, dass das Wahlrecht „the common right of [all] freemen“ sein sollte.¹⁷⁷

Die Verbindung des Wahlrechts mit der Steuerpflicht aufgreifend, forderte ein Einwohner aus New Jersey, dass ein fortdauernder Ausschluss der ärmeren Bevölkerungsschichten von den Wahlurnen zu einer Befreiung von der Steuerpflicht führen sollte.¹⁷⁸

Mit zunehmendem politischem Druck seitens der Befürworter einer umfassenden Reform des Wahlrechts, sahen sich die Regierungen zu Konzessionen gezwungen, wollten sie den Großteil der Bevölkerung im Kampf gegen England auf ihre Seite ziehen. Zunächst erfolgte eine Lockerung der Wahlvoraussetzungen für die Wahl zu den Provinzalkongressen¹⁷⁹ Ende 1775 und Anfang 1776. Doch dies konnte indes nur ein erster Schritt bleiben, denn schon wurde gefordert, dass diese Reformen auf alle Wahlen ausgedehnt werden müssten. Diese Forderung kam insbesondere aus den Reihen des Militärs. Eine Petition von Freiwilligen aus Pennsylvania macht dies deutlich: „[It] is highly reasonable that all Persons (not being Mercenaries) who expose their Lives in Defence of a Country, should be admitted to the Enjoyment of all Rights and Privileges of a Citizen of that Country which they have defended and protected.“¹⁸⁰

democratization of ideas about the suffrage and in the actual liberalization of the colonial suffrage laws. These repercussions of the Revolutionary crisis were logical outcomes of a movement resting upon a philosophy of natural rights.“, siehe: Chilton Williamson, *American Suffrage*, S. 76.

¹⁷⁶ James Otis, „Considerations on Behalf of the Colonists“, in: *Boston Gazette* vom 22. Juli 1765.

¹⁷⁷ A.H. Smyth, *The Writings of Benjamin Franklin*, Band 10, S. 130-31.

¹⁷⁸ Essex (Pseudonym), „To the Author of Common Sense“ vom 26. Februar 1776, in: Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 4, S. 1498.

¹⁷⁹ Zur Funktion und Bedeutung der Provinzalkongresse vgl. 5. Teil, 1 a.

¹⁸⁰ Petition der Freiwilligen der Militärvereinigung der Stadt Philadelphia vom Februar 1776, in: S. Hazard, *Pennsylvania Archives*, 8. Serie, Band 8, S. 7406.

Aber nicht in allen Staaten kam es zu Reformbestrebungen, vor allem nicht in den Staaten, die ohnehin schon niedrige Anforderungen an die Wahlvoraussetzungen stellten.

Insgesamt ist aber festzustellen, dass es nicht zu einem totalen Umbruch im Wahlrechtssystem, im Sinne einer Öffnung hin zu einem allgemeinen Wahlrecht, kam. Die Verfassungsgründer und weite Teile der Wählerschaft waren nach wie vor davon überzeugt, dass das Wahlrecht in gewisser Weise nur von solchen Einwohnern ausgeübt werden durfte, die auch eine bestimmte Verbindung zur politischen Gemeinde hatten. So blieb es in den Jahren bis weit in das 19. Jahrhundert bei qualifizierten (materiellen) Anforderungen an das Wahlrecht. Diese kamen regelmäßig dadurch zum Ausdruck, dass in fast allen Einzelstaaten Wähler entweder ein Minimum an Grundbesitz oder entsprechende Barmittel aufweisen mussten. Nur dadurch sollte die persönliche Unabhängigkeit des Wählers und die Verantwortung gegenüber dem Gemeinwohl gewährleistet sein.¹⁸¹

Am weitesten gingen die Veränderungen in Pennsylvania, wo es 1776 zur Abschaffung der 50-Acker/50 Pfund-Qualifikation kam und das Wahlrecht im September 1776 auf die meisten weißen Einwohner ausgedehnt wurde.¹⁸² In den anderen Staaten kam es zu ähnlichen Reformen des Wahlrechtssystems, wobei es allerdings im Einzelnen zu kleineren Unterschieden kam. Dabei ging es im Wesentlichen um die Frage, ob die Grundbesitzklausel, zugunsten einer Anknüpfung des Wahlrechts lediglich an die Eigenschaft des Wählers als Steuerzahler entfallen sollte, oder ob wenigstens wertmäßig entsprechende Finanzmittel beim Wähler vorhanden sein mussten bzw. ob es wenigstens für die Senatswahlen zu unterschiedlich hohen Qualifikationen innerhalb der Wählerschaft kommen sollte. Diese Fragen wurde regional unterschiedlich gelöst, wobei sich jedoch auch immerhin drei Staaten dafür entschieden, ihr koloniales Wahlrechtssystem beizubehalten (Delaware, Rhode Island und Connecticut).

¹⁸¹ R.J. Steinfeld, Property and Suffrage in the Early American Republic, S. 353.

¹⁸² Vgl. 5. Teil, 8.

Die Auswirkungen der veränderten Wahlrechtsanforderungen lassen sich heute mangels genauer statistischer Erfassungen nicht letztverbindlich klären. Aber man kann insoweit zumindest feststellen, dass in den Staaten, in denen es nur zu marginalen Veränderungen kam, die Zahl der Wähler konstant blieb, während die Staaten, die die Anforderungen weitgehender herabsenkten, einen bisweilen erheblichen Wähleranstieg verzeichneten.¹⁸³ Moderne Schätzungen gehen dahin, dass 1776 z.B. 90 Prozent der erwachsenen, männlichen, weißen Einwohner Pennsylvanias wahlberechtigt waren, ebensoviele in New Jersey, North Carolina, Georgia und New Hampshire, in South Carolina, Delaware und Massachusetts über 80 Prozent, in Maryland und Virginia 70 bis 75 Prozent, in New York und Rhode Island zwischen 60 und 70 Prozent und in Connecticut ungefähr 60 Prozent.¹⁸⁴ Insgesamt entspricht dieser Anstieg einer Expansion innerhalb der Wählerschaft um 10 Prozent.

Die durch eine Liberalisierung der Wahlvoraussetzungen geprägte Entwicklung des Wahlrechts schlug sich auch auf die Wahlen zu den Verfassungskonventen aus, die 1787 die Bundesverfassung ratifizierten. Ein Politiker beschrieb diesen Zusammenhang wie folgt: „It would be very hard and disagreeable for the same persons, at the same time, to vote for representatives in the state legislature and to be excluded from a vote for those in the national legislature.“¹⁸⁵ Damit wurde die Forderung der Reformer nach einer konsequenten Umsetzung des neuen Freiheitsgefühls in ganz Amerika verwirklicht. Die Bedeutung dieser Entwicklung für die gesamte politische Struktur fasst Benjamin Franklin dahingehend zusammen, dass der öffentliche Geist sich in Amerika deshalb gegenüber dem in England besser entfalten konnte, weil hier die meisten Menschen das Wahlrecht besaßen.¹⁸⁶

Erwähnt werden sollen noch zwei weitere Wahlrechtsreformen, die wegweisende Bedeutung für die weitere Entwicklung hatten. Zum einen

¹⁸³ R.J. Dinkin, *Voting in Revolutionary America*, S. 36.

¹⁸⁴ R.J. Dinkin, *Voting in Revolutionary America*, S. 36-39.

¹⁸⁵ Zitiert nach: M. Farrand, *The Records of the Federal Convention of 1787*, Band 2, S. 201.

wurden religiöse Wahlrechtsschranken fast überall beseitigt oder doch zumindest erheblich zurückgefahren, so dass nahezu alle Christen wählen durften. Zum anderen sahen einige Verfassungen auch das Wahlrecht für (freie, männliche) Schwarze vor (Pennsylvania, North Carolina und New York). In New Jersey durften sogar Frauen zum ersten Mal wählen, weil die Verfassung insoweit vorsah, dass „all the inhabitants ... of full age ... worth fifty Pounds“, die Qualifikationen erfüllten. Dabei interpretierte man diese Regelung als ein Wahlrecht für unverheiratete Frauen, die jedoch 1807 wieder aufgehoben wurde.¹⁸⁷

Damit ergab sich in Amerika zum Ende der Revolutionszeit ein sehr umfassendes Wahlrecht zugunsten fast aller weißen Einwohner und einiger Minderheiten. Eigentumsschranken wurden ebenso reduziert wie religiöse Schranken. Obwohl noch einige Bevölkerungsgruppen auf das Wahlrecht verzichten mussten, wurden wesentliche Schritte in Richtung eines allgemeinen Wahlrechts vollzogen. Die Grundlage für weitere Reformen, auf der sich auch eine weitere Beteiligung der Wahlberechtigten am politischen Willensbildungsprozess entwickeln konnte, war damit geschaffen.

8. Die Kandidaten in der Revolutionszeit

Die Liberalisierung des Wahlsystems vollzog sich zum Teil auch im Zusammenhang mit den persönlichen Anforderungen, die an die Bewerber um politische Ämter gestellt wurden. Zum Ende der Revolutionszeit trat ein neuer Politikertyp in Erscheinung, dessen soziale Herkunft und Grundüberzeugung nicht mehr mit der des Politikers elitär-kolonialen Ursprungs vergleichbar war. In der Kolonialzeit stammten die Kandidaten um politische Ämter regelmäßig aus reichen Familien und mussten strenge Qualifikationen erfüllen, um überhaupt als Bewerber aufgestellt werden zu können. Dies betraf in erster Linie den Grundbesitz, die Religion und einige andere Erfordernisse.¹⁸⁸

¹⁸⁶ M. Farrand, *The Records of the Federal Convention of 1787*, Band 2, S. 204-5, 208.

¹⁸⁷ M. Philbrook, „Women’s Suffrage in New Jersey“, S. 87-98.

Mit der zunehmenden Liberalisierung in vielen politischen und gesellschaftlichen Bereichen, wurde auch der Ruf nach einer Reduzierung der Qualifikationen für Wahlkandidaten lauter. Insbesondere diejenigen, die zwar nicht durch die Geburt in eine einflussreiche Familie ausgezeichnet waren, sondern sich vielmehr durch eigenen Fleiß in eine obere gesellschaftliche Schicht gearbeitet hatten und zu der sogenannten Klasse der „well-to-do“ gehörten, forderten mehr Mitsprache- und Einflussnahmerechte. In dem Moment, wo die Amerikaner die allgemeinen Wahlvoraussetzungen für Wähler zu hinterfragen begannen, fingen die ersten kritischen Stimmen an, auch die überbrachten Voraussetzungen für die Wahlkandidaten zu hinterfragen. Ziel der Kritik war vor allem die hohe Grundbesitz-Qualifikation, die in vielen Teilen der Kolonien einem Wert von 500 bis 1000 Pfund entsprach und einen Großteil der Bevölkerung von der Kandidatur ausschloss. Bereits im Jahre 1776 reichten deshalb sechzehn Städte aus New Hampshire eine Petition ein, mit der sie die Abschaffung dieser Grundbesitz-Qualifikation forderten.¹⁸⁹ Das Hauptargument gegen die umstrittene Qualifikation war der Einwand, dass sie gerade den Typ Politiker zu Tage bringen würde, dessen vornehmstes Ziel es wäre, seine eigenen privaten Ambitionen zu befriedigen. „Social virtue and knowledge“, so hieß es stattdessen, „provided the best and only necessary qualification“.¹⁹⁰ Die monetäre Differenzierung „set up the avaricious over the heads of the poor...Let it not be said in future generations that money was made by the founders of the American states an essential qualification in the rulers of a free people.“¹⁹¹

Für die Qualifikation wurde dagegen vorgebracht, dass derjenige, der Steuern erhebe auch selber Steuern zahlen solle. Des Weiteren ergebe sich gerade aus Besitztum der notwendige Respekt, den ein Politiker benötige.¹⁹²

¹⁸⁸ R.J. Dinkin, Voting in Provincial America, S. 34-59.

¹⁸⁹ E.P. Douglass, Rebels and Democrats: The Struggle for Equal Political Rights and Majority Rule During the American Revolution, S. 116, 333-34.

¹⁹⁰ „Democritus“ (Pseudonym), in: Massachusetts Spy vom 5. Juli 1775.

¹⁹¹ Siehe das Pamphlet: „The People the Best Governors; or, A Plan of Government Founded on the Just Principles of Natural Freedom“ (1776).

¹⁹² Siehe das Pamphlet: The Watchman (Pseudonym), „To the Inhabitants of the City and County of New York“ (New York, 1776).

Obwohl das letzte Argument großen Widerhall in der Bevölkerung fand, kam es in der Folgezeit zu graduellen Reformen der Wählbarkeitsvoraussetzungen. Überwiegend betrafen die Neuerungen aber die Voraussetzungen für Kandidaten zu Wahlen für das Abgeordnetenhaus. Für sie griffen weitreichende Änderungen, während man für Kandidaten um einen Platz im Oberhaus bei den herkömmlichen Beschränkungen blieb oder sie nur marginal reduzierte. Dies beruhte auf dem herkömmlichen Glauben, dass die Mitgliedschaft im Oberhaus größeres Vertrauen und Weisheit erfordere und diese Attribute sich letztlich in der finanziellen Situation widerspiegeln. Kandidaten um den Posten des Gouverneurs mussten in der Regel noch mehr Besitztum nachweisen.

Die Besitz-Barrieren für Kandidaten zum Abgeordnetenhaus reduzierten sich z.B. in New Hampshire von 300 Pfund auf 100 Pfund und in New Jersey um die Hälfte. Delaware dagegen führte eine allgemeine Besitz-Qualifikation ein, die der Höhe nach nicht definiert war. Nur Pennsylvania ermöglichte allen Steuerzahlern die freie Kandidatur zum Abgeordnetenhaus.

Obwohl es nicht zu radikalen Veränderungen im Bereich der Wählbarkeitsvoraussetzungen kam, entstand innerhalb der Bevölkerung dennoch ein Gefühl größerer Gleichheit, das den Glauben daran stärkte, dass fast jedermann die Möglichkeit hatte, gewählt zu werden. Diese Idee umfassender Demokratisierung drückt sich in folgender zeitgenössischer Feststellung aus: „It is the happiness of our present constitution that all offices lie open to men of merit, of whatever rank or condition; and that even the reins of state may be held by the son of the poorest man, if possessed of abilities equal to the important station. We are no more to look up for the blessings of government to hungry courtiers or the needy dependents of british nobility.“¹⁹³

¹⁹³ David Ramsay, „An Oration on the Advantages of American Independence, spoken before a Public Assembly of the Inhabitants of Charleston, in South Carolina, 4. July 1778“, in: H. Niles, Principles and Acts of the Revolution in America, S. 65.

Vor der Revolution waren es noch mehr als 85 Prozent der Abgeordneten, die als „wealthy“ oder „well-to-do“ bezeichnet werden konnten (dies entsprach einem Mindestvermögen von 2000 Pfund in Grundeigentum). Die Hälfte dieser Personen stammte aus vermögenden Familien. Ein Großteil der Abgeordneten waren Großgrundbesitzer, Anwälte, Ärzte, Kaufleute. Weniger als 5 Prozent waren dagegen Männer der Mittelschicht (kleine Farmer, Handwerker ohne nennenswerten familiären Hintergrund).¹⁹⁴

Nach dem Krieg waren Männer aus reichen und einflussreichen Familien nicht mehr so dominierend wie zuvor. Die Anzahl der als „wealthy“ zu bezeichnenden Abgeordneten (mit Vermögen über 5000 Pfund) reduzierte sich von 46 auf 22 Prozent und die Zahl der Mitglieder prominenter Familien fiel von 40 auf 16 Prozent. Die Bezeichnung der „well-to-do“ traf dagegen auf mindestens die Hälfte der Abgeordneten zu.¹⁹⁵ Die gesellschaftliche Mittelschicht, wie z.B. Handwerker und Farmer, dominierten von nun an die Volksvertretung. Dieser Trend setzte sich bei den nachfolgenden Wahlen fort.

Diese Veränderung in der personellen Struktur wurde auch innerhalb der Bevölkerung beobachtet. So schrieb ein Politiker aus Virginia, das „House of Burgesses“ sei „composed of men not quite so well dressed, nor so politely educated, nor so highly born as some Assemblies I have formerly seen. They are the People’s men (and the People in general are right). They are plain and of consequence less disguised, but I believe to the full as honest, less intriguing, more sincere.“¹⁹⁶

Auf dem Gedanken, dass jeder Bürger ein politisches Mitwirkungsrecht hatte bzw. sich erarbeiten konnte, baute sich das amerikanische Verfassungssystem in den der Revolution nachfolgenden Jahren weiter aus. Die noch verbliebenen Limitierungen sorgten ihrerseits für ein zusätzliches Engagement derjenigen, die diese Anforderungen noch nicht erfüllten.

¹⁹⁴ J.T. Main, *Government by the People*, S. 393-97.

¹⁹⁵ J.T. Main, *Government by the People*, S. 404.

¹⁹⁶ Roger Atkinson an Samuel Pleasants vom 23. November 1776, abgedruckt in: *The Virginia Magazine of History and Biography*, Vol. 15 (1908), S. 357.

9. Die Sitzverteilung

Die Sitzverteilung in den Repräsentantenhäusern orientierte sich an der Größe des Staats, der Steuerkraft und der Einwohnerzahl und sollte dazu führen, dass alle Gemeinden zumindest einen gewählten Vertreter in das Repräsentantenhaus entsenden konnten. Die Vorstellung einer „equal representation“ wurde bewusst aus einer Gegenposition zum englischen Wahlrechtssystem entwickelt.¹⁹⁷ Die Ausweitung des Wahlrechts allein brachte dem einzelnen wahlberechtigten Gemeindegewohner keinen Vorteil, wenn seine Gemeinde im Repräsentantenhaus nicht vertretungsberechtigt war. Von daher bedeutete die politische Berücksichtigung aller Gemeinden einen wichtigen Schritt für die Entwicklung des demokratischen Prinzips in Amerika.

Wie unterschiedlich sich die Sitzverteilung in den einzelnen Verfassungen gestaltete, zeigen nachfolgende Beispiele:

In South Carolina gab es einen Großbezirk mit 30 Abgeordneten und mehrere kleinere, die ca. 6 Vertreter entsenden konnten.¹⁹⁸ In Virginia kamen aus jeder Gemeinde 1-2 Abgeordnete¹⁹⁹, in New Jersey 3²⁰⁰ und in Delaware 7²⁰¹. In Pennsylvania konnte jede Gemeinde 1 Abgeordneten in das Repräsentantenhaus entsenden, die Hauptstadt Philadelphia 6. Die Sitzverteilung sollte aber je nach Veränderung der Einwohnerzahlen für die Zukunft variabel sein.²⁰² North Carolina sicherte jeder Gemeinde 1 Abgeordneten und zusätzlich einen weiteren für die sechs größten Gemeinden zu.²⁰³

¹⁹⁷ Hierzu vgl. 3. Teil, 2 c. Das in England seit 1430 geltende Wahlrechtssystem führte dazu, dass nicht alle Städte bzw. Gemeinden - darunter auch solche mit großer Einwohnerzahl - Vertreter ins Parlament entsenden konnten.

¹⁹⁸ Thorpe, S. 3245.

¹⁹⁹ Thorpe, S. 3816.

²⁰⁰ Thorpe, S. 2595.

²⁰¹ Thorpe, S. 562.

²⁰² Thorpe, S. 3086.

²⁰³ Thorpe, S. 2790.

10. Die Wahlergebnisse

Die Untersuchung der Wahlbeteiligung ist heute mangels komplett erhaltener Wahllisten nicht frei von Unsicherheiten und teilweise fragmentarisch. Doch anhand der vorhandenen Materialien lässt sich dennoch ein repräsentatives Bild zeichnen. Allgemein lässt sich feststellen, dass die Wahlbeteiligung proportional mit der zunehmenden Politisierung der Bevölkerung stieg.

In der Zeit des Krieges mit England war das Interesse an den durchgeführten Wahlen eher gering. Ausschlaggebend war auch der Abzug vieler männlicher Wahlberechtigter in die verschiedensten Kriegsgebiete. Daher erklären sich auch die nachfolgenden Statistiken:

Zwischen 1776 und 1779 nahmen lediglich 10 bis 15 Prozent der Wahlberechtigten an den Wahlen teil.²⁰⁴

Für die sich anschließenden Jahre geht man davon aus, dass sich die Zahlen auf 20 bis 30 Prozent verdoppelt haben.²⁰⁵

Dieser Trend zeigte sich aber nicht in allen Staaten. In Connecticut und Rhode Island ergab sich die höchste Wahlbeteiligung in den späten sechziger Jahren des 17. Jahrhunderts. In Virginia und New York kam es sogar zu einem abnehmendem Wahlinteresse.

11. Die Instruktionen gegenüber den Abgeordneten

Zusätzlich zu den häufigen Wahlen und der erweiterten Wählerschaft, wurde in einigen Staatsverfassungen das Recht der Einwohner auf Petitionen oder Instruktionen verankert. So heißt es in der Verfassung von Massachusetts:

²⁰⁴ Diese Statistik beruht auf einer Auswertung der Wahllisten aus sieben Staaten (Massachusetts, Rhode Island, New York, Pennsylvania, New Hampshire, Connecticut und Maryland). Siehe hierzu: R.J. Dinkin, *Voting in Revolutionary America*, S. 107.

²⁰⁵ Zu den Prozentangaben siehe: Evarts B. Greene and V.D. Harrington, *American Population Before the Federal Census of 1790* und W. S. Rossiter, *A Century of Population Growth, 1790-1900*.

„The people have a right, in an orderly and peaceable manner, to assemble and consult upon the common good: give instructions to their representatives, and to request of the legislative body, by the way of addresses, petitions, or remonstrances, redress of the wrongs done them, and of the grievances they suffer.“²⁰⁶

Davor hatte bereits Maryland in seiner Verfassung von 1776 einen ähnlichen Passus aufgenommen, der den Bürgern das Petitionsrecht zusicherte: „That every man hath a right to petition the Legislature, for redress of grievances, in a peaceable and orderly manner.“²⁰⁷

Pennsylvania und North Carolina wählten im selben Jahr ähnliche Formulierungen.²⁰⁸ Die meisten Einzelstaaten zogen in den folgenden Jahren nach.

Das Wichtige an dieser Entwicklung war, dass die verankerten verfassungsmäßigen Einflussnahmerechte der Bürger nicht lediglich in der Verfassungsurkunde verbriefte Rechte blieben. Im Gegenteil, die amerikanischen Bürger machten von ihren Rechten regen Gebrauch. Dabei war das Petitionsrecht 1776 nicht neu eingeführt worden. Die traditionellen Wurzeln dieses Rechts reichen bis in die Kolonialzeit zurück, wo es als selbstverständlicher Bestandteil des Repräsentationssystems galt.²⁰⁹ Kurz vor der Unabhängigkeitserklärung war das Instruktionsrecht ein wichtiges Argument gegen die Theorie der virtuellen Repräsentation gewesen.²¹⁰ Denn nur ein echter Repräsentant könnte von seinen Wählern instruiert werden, niemals jedoch ein virtueller.²¹¹

²⁰⁶ Article XIX der „Declaration of the Rights of the Inhabitants of the Commonwealth of Massachusetts“, Thorpe S. 1892.

²⁰⁷ Article XI der „Declaration of Rights“, Thorpe S. 1687.

²⁰⁸ Article XVI der Verfassung von Pennsylvania, Thorpe S. 3084; Article XVIII der Verfassung von North Carolina, Thorpe S. 2788.

²⁰⁹ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 212 ff.. Eine Untersuchung ergab, dass in Pennsylvania zwischen 1717-1775 rund 52 Prozent der Gesetzesakte auf Petitionen zurückzuführen waren, siehe: A. Tully, *Constituent-Representative Relationships in Early America*, S. 139-54.

²¹⁰ Zur virtuellen Repräsentation vgl. 3. Teil, 2 d.

Somit wurde mit der Aufnahme des Instruktionsrechts in die Verfassungen letztlich nur ausgeübte Rechtspraxis schriftlich festgehalten. Allein die Tonart der ausgesprochenen Instruktionen änderte sich nach der Staatengründung. Zur Illustration dieser Entwicklung sollen nachfolgend zwei Bürger-Eingaben herangezogen werden. Die erste ist aus dem Jahre 1750, gerichtet an den Gouverneur Benning Wentworth von New Hampshire:

„The Humble Petition of us the subscribers for ourselves and our associates being in number Fifty one Humbly Sheweth that your Petitioners are desirous of Setling a Township in some of the unappropriated Lands in said province.

Wherefore your Petitioners Humbly Pray that your Excellency will be pleased to grant... Subjected to such orders and restrictions as Your Excellency in Your Great Wisdom Shall See Meete. And as in Duty bound they will ever pray.“²¹²

Damit soll die post-koloniale Instruktion der Stadt Fitz William vom 14. August 1783 an ihren Abgeordneten für die folgende Legislaturperiode verglichen werden:

„We do therefore recommend it to you, Sir, to use your influence to prevent any alteration being made in the above mentioned Eighth article of the Confederation... we therefore request you, Sir, to use your influence to prevent this pay being given to the officers of our army, as we cannot consent to it, or any thing that is so subversive of the Principles of american Revolution - Further, we must Depend upon your Exertions, and if need be that you Strain every nerve, to prevent the return of those persons called Tories.“²¹³

²¹¹ Siehe insoweit die Überlegung von Daniel Dulany in: B. Bailyn, Pamphlets of the American Revolution, 1750-1776, Band 1, S. 608.

²¹² „Petition for a Grant of the Township, 1750“, abgedruckt in: I.W. Hammond, Documents Relating to Towns in New Hampshire, Band 11, S. 22.

²¹³ „Instructions to their Representatives, 1783“, abgedruckt in: I.W. Hammond, Documents Relating to Towns in New Hampshire, Band 11, S. 675.

Hieran zeigt sich, wie detailliert die Instruktionen an die Abgeordneten sein konnten und wie sehr sie sich auf die Tagespolitik der Abgeordneten auswirken konnten.

Dagegen waren die Petitionen der Kolonialzeit mehr als eine Art Bittgesuch zu interpretieren, deren Verwirklichung allein von dem Wohlwollen der Gouverneure abhing, ohne dass es für die Antragsteller irgendeine Möglichkeit zur Beeinflussung der Entscheidung gab.

Dies änderte sich nach der Revolution. Die post-kolonialen Instruktionen waren häufig mit der Drohung verbunden, den betreffenden Abgeordneten im Falle der Nichtbefolgung der Instruktion nicht wiederzuwählen: “Your reelection at this important crisis, is a fresh testimony of the affection of your Constituents and of our confidence in your abilities and integrity; but as we judge you desirous to find yourselves supported in the faithful discharge of the high trust reposed in you by our suffrages, we have thought fit to give you the following Instructions while we depend upon your best exertions to carry them out.”²¹⁴

Dementsprechend war die Antwort der Legislative auf Instruktionen der Bürger:

„To the Electors of Anne Arundel County:

GENTLEMEN: We were honoured on Saturday afternoon with instructions from a considerable number of inhabitants of this county, on points of very great importance, relative to the formation of a new Government for this State. As your Delegates, we esteem ourselves bound by your instructions, though every so contrary to our opinions. We conceive several of your last instructions, if carried into execution, destructive of a free Government. We are reduced to this alternative: we must either endeavor to establish a Government without a proper security for liberty or property or surrender the trust we have received from you. We submit to you the propriety of reconsidering your instructions. We would with pleasure wait on you at the most convenient places in the County, to explain our reasons against the

²¹⁴ „Instructions to Representatives, 1780“, abgedruckt in: I.W. Hammond, Documents Relating to Towns in New Hampshire, Band 13, S. 289.

restrictions your are pleased to impose upon us; but we are prevented by our necessary attendance on the publick business...We are, gentlemen, with sincere respect and esteem, your obedient servants,

CHARLES CARROLL

BRICE T. B. WORTHINGTON

SAMUEL CHASE

Annapolis, August 19, 1776.²¹⁵

Die Bedeutung der an die Abgeordneten gerichteten Instruktionen im vorliegenden Fall wird dadurch hervorgehoben, dass sie von insgesamt 885 Wahlberechtigten unterzeichnet wurden. Bei einer so großen Gruppe unzufriedener potentieller Wähler werden die wortgewandten Bemühungen der Politiker verständlich. Nicht alle Instruktionen wurden durch derartig große Bürgergruppen vorgebracht. Aber auch Instruktionen kleinerer Gruppen mussten von den Abgeordneten ernst genommen werden, da in den meist jährlich stattfindenden Wahlkämpfen jede Stimme entscheidend sein konnte. Dies führte dazu, dass es oftmals zu einem regen Meinungsaustausch zwischen Regierten und Regierenden kam. Die mittelbare Abhängigkeit der Politiker barg zumindest theoretisch auch ein gewisses Gefahrenpotential in sich. Eine Beeinflussung seitens einflussreicher Bürger bzw. Interessenvertreter war insbesondere im Zusammenhang mit den jährlichen Wahlen denkbar. Es liegen jedoch keine Informationen über ernsthafte Konflikte vor. Vielmehr ist davon auszugehen, dass ein verständiges Kooperationsverhältnis zwischen Repräsentanten und Wählern bestand. Dies lag nicht zuletzt darin begründet, dass dem Repräsentanten trotz konkreter Anträge durch die Instruierenden, ein Entscheidungsspielraum überlassen wurde. Als Beispiel sei eine Instruktion der Wähler von Pittsfield angeführt, die, nachdem sie ihrem Repräsentanten genaue politische Weisungen erteilte, mit dem Satz abschloss: „On the whole, we empower you to act agreeable to the dictates of your own judgment after you have heard all the reasonings upon the various subjects of disquisition, having an invariable respect to the true liberty and real happiness of this state throughout all generations, any

instructions herein contained to the contrary notwithstanding.“²¹⁶ Dem Repräsentanten wurde ein von der Instruktion abweichendes Verhalten zugebilligt, wenn dies nach umfassender Interessenabwägung notwendig erschien. Daher bedeutete das Instruktionsrecht im Ergebnis auch nicht die Einführung eines imperativen Mandats.

Wichtig für die Entwicklung des Prinzips der Volkssouveränität war jedoch das zunehmende Bewusstsein der Politiker, dass sie letztlich aus Volkswahlen hervorgingen und somit zwar nicht abhängig vom Wähler, aber letzten Endes ihm gegenüber verantwortlich waren. Weiterhin war es eine entscheidende Erkenntnis des ausgehenden 18. Jahrhunderts, dass die Gesellschaft nicht eine homogene Einheit ist, sondern eine souveräne und selbständige Vielzahl von unterschiedlichen Interessen, die einer unterschiedlichen politischen Vertretung bedurfte. Damit war die ursprüngliche Grundüberzeugung der englischen Whigs, die jahrzehntelang das politische Bild in England und im kolonialen Amerika prägte, endgültig überwunden.²¹⁷ Die Volkssouveränität vollzog sich somit auch auf der gesellschaftlichen Ebene.

4. Teil: Einschränkungen des Prinzips der Volkssouveränität

Das neue Regierungsmodell, das in den Einzelstaatsverfassungen verankert wurde²¹⁸, ist ein durchdachtes System repräsentativer Demokratie, basierend auf dem Prinzip der Volkssouveränität und freiheitssichernd darauf angelegt, die verschiedenen Staatsgewalten in ihren Kompetenzen festzulegen und gegeneinander auszugleichen. Die Verfassungsgeber sahen die Gefahr einer übermächtigen Instanz, die im Stande war, die anderen zum

²¹⁵ Peter Force, American Archives: 5. Serie, Band 1, S. 1055.

²¹⁶ R.J. Taylor, Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780, S. 119.

²¹⁷ D.S. Lutz, Popular Consent and Popular Control, S. 213 ff. (217).

²¹⁸ Hierzu und mit welchen Kompetenzen die einzelnen Gewalten ausgestattet wurden vgl. 5. Teil.

Nachteile des Gemeinwohls zu beherrschen. Dadurch schienen auch die Individualfreiheiten gefährdet. Nachfolgend ist zu untersuchen, wie die Radikalität einer ungehemmt verwirklichten Volksherrschaft in den frühen amerikanischen Verfassungen vermieden und eine konsensfähige, stabile Herrschaftsordnung errichtet wurde.

1. Das Prinzip der „separation of powers“ als Limitierung der Volkssouveränität

Wenn man davon ausgeht, dass alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht und die Volkssouveränität somit nicht nur in der unmittelbar durch Wahl legitimierten Legislative verortet wird²¹⁹, so ist die Aufteilung der Staatsgewalt in drei unterschiedliche Gewalten (Legislative, Exekutive und Judikative) zunächst nur ein Modell staatlicher Regierungsform, das das Prinzip der Volksherrschaft nicht einschränken kann, da sich die Legitimität aller Gewalten (egal in wieviele Kompetenzbereiche untergliedert) aus der Souveränität des Volkes ableiten lassen muss. Dennoch kommt dem Gewaltenteilungsprinzip zumindest innerhalb des Prinzips der Volkssouveränität eine machtbegrenzende Wirkung zu, die sich aus der in einem gewaltenteilten Regierungssystem angelegten Behinderung der Herrschaft des Volkes oder zumindest seiner gewählten Vertreter durch das Gegeneinander mehrerer (konstruierter) Regierungsorgane ergibt. Aus dieser Sicht ist es durchaus gerechtfertigt, das Gewaltenteilungsprinzip als Limitierung des Prinzips der Volkssouveränität zu verstehen.

a. Bedeutung der „separation of powers“ für die amerikanische Verfassungsentwicklung

Die Entwicklung des Prinzips der Volkssouveränität in den frühen amerikanischen Verfassungen steht in einem engen Zusammenhang mit der Institutionalisierung des Gewaltenteilungsprinzips, der „separation of

²¹⁹ Vgl. „Bill of Rights“ der Verfassung von Virginia: „that all power is vested, and consequently derived from, the people; that magistrates are their trustees and servants and at all time amenable to them“, Thorpe, S. 3813.

powers". Beide Prinzipien wurden in den meisten Verfassungen von Beginn an umgesetzt und korrespondierten miteinander, wobei die konkrete Ausgestaltung in den einzelnen Staaten jedoch variierte.

Wie wichtig dabei eine präzise und aufeinander abgestimmte Koordinierung der Staatsgewalten war, zeigt die bewegte Entwicklung des englischen Parlaments im 17. und 18. Jahrhundert. Die historischen Erfahrungen lehren, dass der Erfolg einer auf dem Volkswillen aufbauenden freiheitlichen Verfassung davon abhängt, ob Legislative, Exekutive und Judikative entsprechend einem in der Verfassung selbst festgeschriebenen Plan agieren und jeweils genügend Kompetenzen haben, um nicht von einer der anderen Gewalten ernsthaft in ihrer Existenz bedroht werden zu können.

Dies führte zu der Erkenntnis, dass gerade ein ausgeglichenes Verfassungssystem die beste Garantie für den Schutz und die Bestandskraft einer Verfassung ist. Bis es in Amerika jedoch zu diesem Wissensstand kam, bedurfte es zweier wesentlicher Voraussetzungen. Zum einen konnten die Amerikaner bezüglich der Errichtung eines ausgewogenen, gewaltengeteilten Verfassungssystems auf keine nennenswerten verfassungshistorischen Vorbilder zurückgreifen. Daher musste sich jede Kolonie nach 1776 selbständig Gedanken über die beste Umsetzung des Prinzips machen. Es erfolgte mit anderen Worten keine Umsetzung nach einem allgemein anerkannten Verfassungsmuster. Vielmehr musste jeder Staat nach eigenem Gutdünken vorgehen und versuchen, ein adäquates Regierungssystem zu etablieren. Gerade diese Herausforderung ebnete in den Jahren zwischen 1776 und 1787 den Weg für einen Entwicklungsprozess, an dessen Ende die Verfassungen von Massachusetts und die Bundesverfassung standen. Die unterschiedlich starke Ausgestaltung der verschiedenen Gewalten in den Anfangsjahren der Staaten und die Erfahrungen die man diesbezüglich sammelte, ermöglichten am Ende eine angemessene Auswertung der jeweiligen Vorstellungen und gewählten Umsetzungen.

Zum anderen musste sich die Erkenntnis durchsetzen, dass sich die Verfassungen auf den Willen des Volkes zurückführen ließen und dass es Aufgabe der Verfassung war, diesen Willen zu respektieren und vor einer praktischen Unterwanderung in der Verfassungswirklichkeit zu schützen. Der Rückgriff auf das Volk als dem einzig wahren Souverän im Staate war für die damalige Zeit ein wesentlicher Schritt. Er bedurfte nicht nur einer naturrechtlichen Begründung, sondern setzte zusätzlich eine Erweiterung und Reformierung der bis dahin vorherrschenden politischen Theorien über die Regierungsform voraus. Dabei hatte es lange gedauert, bis sich in England eine Regierungsform aus Elementen des „mixed government“, der „legislative supremacy“ und der „separation of powers“ entwickeln konnte.²²⁰ Das dreigeteilte amerikanische Regierungssystem war schließlich das Ergebnis einer Kombination aus historischer Erfahrung und politischer Grundüberzeugung.²²¹

b. Die historische Entwicklung der „separation of powers“

Ohne den Ursprung des Prinzips von der „separation of powers“ im Detail nachvollziehen zu wollen, ist kurz auf die maßgeblichen Entwicklungsstufen einzugehen. Dabei muss man sich von Anfang an vor Augen führen, dass die Entwicklung des Prinzips der „separation of powers“ stufenweise erfolgte und letztlich auch mit der jeweilig vorherrschenden Vorstellung über die Quelle der Souveränität korrespondierte.

Die Wurzeln des Prinzips von der Gewaltenteilung liegen in der Antike.²²² Hier war es in erster Linie Aristoteles, der sich mit dem Konzept einer idealen Regierungs- und Staatsform beschäftigte, das für die nötige Stabilität des Staates sorgen sollte.²²³ Ausgangspunkt seiner Überlegungen zur

²²⁰ M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 74.

²²¹ J.A. Fairlie, *The Separation of Powers*, S. 393.

²²² Thomas Fleiner-Gerster, *Allgemeine Staatslehre*, S. 319 f.; Reinhold Zippelius, *Allgemeine Staatslehre*, S. 55.

²²³ Aristoteles unterschied zwischen „drei Stücke Staatsgewalt“: 1. die über die gemeinsamen Angelegenheiten beratende Gewalt, zuständig für die Entscheidung über Krieg und Frieden, den Abschluss und die Aufhebung von Waffenbündnissen, Tod,

Erreichung dieses Zieles war die Herstellung einer Verbindung zwischen der Vorstellung vom Regieren nach dem Gesetz und der Aufteilung der Regierungstätigkeit nach bestimmten Funktionsbereichen. Gesetzmäßiges Regierungshandeln setzte seiner Ansicht nach zweierlei voraus: Rechtsetzung und Ausführung der erschaffenen Gesetze. Auch wenn die Politikwissenschaft eines Aristoteles noch nicht die moderne Unterscheidung zwischen Legislative und Exekutive im Sinn hatte, so sind doch erste Anzeichen für die Notwendigkeit einer Verteilung der Kompetenzen auf verschiedene Organisationseinheiten erkennbar.²²⁴ Andererseits kam es in dieser Zeit noch nicht zur weiteren Ausformung der Idee einer „separation of persons“, da die tragende Grundüberlegung der Athener Verfassung die direkte Beteiligung aller Bürger in allen Funktionsbereichen der Regierung war.²²⁵ Diese Form der Beteiligung der Bürger sollte alle Interessen der Bürger sammeln und in die einzelnen Regierungsbereiche einbeziehen. Aus diesem Grunde ist dieses Regierungsmodell eher eine Frühform der später in England entwickelten Theorie des „mixed government“²²⁶ statt eines Vorläufers des Prinzips von der „separation of powers“.²²⁷ Wesentlich war unabhängig davon jedoch die Entwicklung der Idee von der „rule of law“, der Erkenntnis, dass es festgesetzter Gesetze bedurfte, um ein stabiles Regierungssystem zu garantieren. Aristoteles formulierte diese Notwendigkeit folgendermaßen: „...law should be sovereign on every issue, and the magistrates and the citizen body should only decide about details“.²²⁸ In dieser Aussage zeigt sich insbesondere auch die Vorstellung von der Generalität der Gesetze sehr

Verbannung und Vermögenseinziehung, die Rechenschaftsablegung und für den Erlass von Gesetzen; 2. die Verwaltung mit der Zuständigkeit für Einrichtung und personelle Besetzung der Behörden und die Festlegung von deren Kompetenzbereichen sowie 3. die Rechtspflege; siehe: Aristoteles, Politik, S. 153-164 (1297b-1301a).

²²⁴ Dies lag vor allem daran, dass die Griechen mit der Schöpfung neuen Rechts sehr zurückhaltend waren, weil sie befürchteten, dass häufige Änderungen der Gesetze den allgemeinen Autoritätsanspruch des Rechts unterwandern könnten, siehe: E. Barker, The Politics of Aristotle, S. 87-89.

²²⁵ G.M. Calhoun, Introduction to Greek Legal Science, S. 32-33.

²²⁶ Die Vermischung der drei klassischen Regierungsformen Demokratie, Aristokratie und Monarchie spiegelte sich in England in der Zusammensetzung des Parlaments wieder: „House of Commons“, „House of Lords“ und König und ist streng von dem Prinzip der „separation of powers“ zu trennen. Siehe hierzu: M.J.C. Vile, Constitutionalism and the Separation of Powers, S. 33 ff.

²²⁷ Kurt v. Fritz, The Theory of the Mixed Constitution in Antiquity, S. 205.

²²⁸ Zitiert nach: E. Barker, The Politics of Aristotle, S. 199 (1292a).

deutlich.²²⁹ Nur die Einzelfallanwendung des Gesetzes sollte bei den Individuen liegen. Damit wird aber gleichzeitig deutlich, dass es irgendeine Instanz geben musste, die das Gesetz über den festgelegten, generalisierten Fall hinaus auf die Besonderheiten des Einzelfalles anwenden konnte und musste. Doch die moderne Unterscheidung zwischen Legislative und Exekutive bedurfte noch eines sich in den nächsten Jahrhunderten entwickelnden Zwischenschrittes. Dies war die Erkenntnis, dass das Gesetz einer Veränderung durch den Gesetzesadressaten zugänglich war. Dieser Schritt war letztendlich das notwendige Bindeglied zwischen Rechtsetzung und seiner Ausführung.

Die Vorstellung, dass das Gesetz durch den Menschen verändert werden konnte setzte sich erst nach dem Mittelalter durch. Bis dahin betrachtete man die von Gott gegebenen Gesetze und Gewohnheitsrechte als feste unveränderbare Einheit.²³⁰ Diese Gesetze konnten zwar von den Menschen interpretiert und demzufolge angewendet werden, eine Veränderung der Gesetze oder gar eine Neuschöpfung war dagegen nicht möglich. Die Rechtsanwender taten letztlich nichts anderes als zu klären was im Einzelfall Recht war und was nicht. Der Vergleich dieser Tätigkeit mit der eines Richters ist nicht verfehlt. Das, was heute als Legislative bezeichnet wird, konnte es unter solchen Vorzeichen nicht geben. Die Legislative war keine selbständige Gewalt, sondern vielmehr Teil eines rechtsprechenden Funktionsprozesses.²³¹ Die gesamte Regierungstätigkeit war mithin Teil der Interpretation der Gesetze.

Erst die ab dem 17. Jahrhundert in England aufkeimende, langjährige Auseinandersetzung zwischen Parlament und König war der Ansatz für ein Umdenken in zwei Richtungen und endete mit der Etablierung der Supremität der Legislative.²³² Dieser Machtkampf förderte zum einen die Idee einer Trennung der Regierungsaufgaben in unterschiedliche Funktions- und Aufgabenbereiche. Und zum anderen war zu dieser Zeit anerkannt, dass

²²⁹ Aristoteles, Nikomachische Ethik, S. 126 (1137b).

²³⁰ Hans Fenske, Gewaltenteilung, S. 925.

²³¹ E. Lewis, Medieval Political Ideas, Band 1, S. 4-5.

²³² J.A. Fairlie, The Separation of Powers, S. 395.

es entgegen den überkommenen mittelalterlichen Ansichten zur Rechtsetzung durch das Parlament kommen konnte. Damit war der wichtigste Zwischenschritt getan. Wenn es eine Gewalt gibt, die Recht setzen kann, braucht diese auch einen eigenen bereits feststehenden Handlungsspielraum, eigene Kompetenzen. Der Weg für eine Teilung der Gewalten war damit angelegt, ohne dass es in England in der Praxis zu einer Verwirklichung des Prinzips der „separation of powers“ gekommen wäre.²³³

Mit diesem Ansatz eng verbunden ist auch die Frage nach der Souveränität im Staat. Erkennt man an, dass es eine rechtsetzende Gewalt gibt, stellt sich automatisch die Frage nach dem Träger dieser Kompetenz. Wenn man darüber hinaus mit Aristoteles von der herausragenden Bedeutung des Rechts, von der Souveränität des Gesetzes über den Herrscher ausgeht, ist es nur verständlich, dass es zwischen dem Parlament in England und dem König zu langen politischen Auseinandersetzungen kam.

Es war Bodin, der das Hauptmerkmal der Souveränität in der Kompetenz der Gesetzgebung erblickte.²³⁴ Zu einem anderen Ergebnis mussten diejenigen Lehren kommen, die die Souveränität im Volk verorteten. Marsilius von Padua zog diese Konsequenz bereits im 14. Jahrhundert.²³⁵ Das Bestreben die Macht des Königs zu beschränken war Ausfluss der sich ausbreitenden Vorstellung, dass das Volk mehr am politischen Willensbildungsprozess beteiligt werden muss und dass die legislative Kraft im Volk liegt. Der König sollte demnach unter die Herrschaft der Gesetze gestellt werden, die er selbst nicht erlassen hatte. Ihm war die Rolle der gesetzesausführenden Gewalt zugedacht.²³⁶

Die Frage nach der Quelle der Souveränität wurde also in dem Moment besonders wichtig, als man erkannt hatte, dass es eine legislative Gewalt im Staat gab, die Gesetze autonom erlassen und ändern konnte. Damit wich der Kampf um eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Gewalten einer

²³³ J.A. Fairlie, The Separation of Powers, S. 397.

²³⁴ Vgl. 2. Teil, 2.

²³⁵ Vgl. 2. Teil, 2.

²³⁶ Hans Fenske, Gewaltenteilung, S. 926.

Auseinandersetzung zwischen Parlament und König um die Kontrolle über die Legislative.

Bis sich über die Anerkennung der Unterscheidung in Legislative und Exekutive auch eine dreigeteilte Differenzierung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative entwickelte, musste sich zunächst die Ansicht durchsetzen, dass dem königlichen Autoritätsanspruch Grenzen gesetzt sind und sich die Kompetenzen der Krone auf die Ausführung der vom Parlament erlassenen Gesetze beschränkte.

An diesem Punkt liegt dann auch das Ende der Vorherrschaft von der Theorie vom „mixed government“ und der Beginn der Theorie von der „separation of powers“.²³⁷ In dem Moment, wo einer Gewalt ein spezieller Wahrnehmungsbereich zugeordnet wird, in den keine andere Gewalt eingreifen kann, kann die Vorstellung von einer gemischten Regierung im Sinne der Theorie vom „mixed government“ nicht mehr funktionieren. Wo genau lag aber der Unterschied zwischen den beiden Theorien?

Beide Theorien zielten zunächst darauf ab, eine Machtbegrenzung innerhalb der Regierung durch „internal checks“ zu erreichen. Der grundlegende Unterschied zwischen den Theorien lag nun darin, dass es nach der Theorie von der „separation of powers“ nicht zu einer gemeinsamen Beteiligung aller Interessen des Staates (König, Aristokratie und Volk) an der Regierungstätigkeit kam. Die Theorie von der „separation of powers“ löst unterschiedliche Aufgabenbereiche der Staatsverwaltung heraus und teilt diese Kompetenzen unterschiedlichen Personen oder Personengruppen zu. Dabei war es gerade nicht so, dass der in England alteingesessenen Trias bestehend aus König, Aristokraten und Volk diese verschiedenen Kompetenzen zufallen sollten. Vielmehr kam nach dieser Lehre eine dritte Gewalt ins Spiel, die ihre Position unabhängig neben King, Lords und Commons einnehmen sollte. Die Entwicklung der Judikative als einer unabhängigen dritten Gewalt im Staat war der letzte Schritt bevor sich die Theorie von der „separation of powers“ durchzusetzen vermochte.

Dieser letzte Schritt wurde maßgeblich von Montesquieu vorbereitet. Er trennte die Judikative von der Exekutive, wo sie nach überkommener Ansicht systematisch verortet wurde, also aus der Wahrnehmungszuständigkeit, die die Gesetze im Einzelfall ausführte und anwandte. Auch wenn Montesquieu der Judikative noch nicht denselben Status wie den ersten beiden Gewalten einräumte und von der Theorie von der „separation of powers“ in ihrer Reinform bzw. ihrer heutigen modernen Bedeutung noch um einiges entfernt war, war es ein entscheidender Schritt in der Entwicklung des Prinzips von der „separation of powers“, dass die Judikative nach seiner Lehre unabhängig vom Einfluss der anderen Gewalten war.²³⁸

c. Die Weiterentwicklung des Prinzips der „separation of powers“ in den amerikanischen Verfassungen

Aus heutiger Sicht kann man sagen, dass die Einführung des Prinzips der Gewaltenteilung der Garant dafür war, die Bestandskraft der amerikanischen Verfassungen über nunmehr zwei Jahrhunderte zu sichern, obwohl dieses Prinzip von seiner Konzeption her auf eine Limitierung des Prinzips der Volkssouveränität abzielte.²³⁹

aa. Stärkung der Legislative

Das Hauptanliegen der Verfassungsgeber war die Absicherung der politischen Freiheit. Ebenso wie die Aufnahme der „Bill of Rights“ in die Verfassungen, sollte auch die verfassungsmäßig festgelegte Trennung der verschiedenen Gewalten diesem Ziel dienen. Keiner Gewalt sollte die

²³⁷ M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 38.

²³⁸ „Die Freiheit hört auf, wenn die nämliche Person, oder das nämliche Kollegium die gesetzgebende und vollziehende Gewalt in sich vereinigt ... Auch da findet keine Freiheit statt, wo die richterliche Gewalt von der gesetzgebenden und vollziehenden nicht abgesondert ist.“, siehe: Montesquieu, *Der Geist der Gesetze*, Buch XI, Kapitel 6; M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 88.

²³⁹ Zur machteinschränkenden Wirkung des Gewaltenteilungsgrundsatzes auf das Prinzip der Volkssouveränität vgl. 4. Teil, 1.

Möglichkeit gegeben werden, sich einer anderen zu bemächtigen.²⁴⁰ Um solchen Übergriffen entgegenzuwirken, musste man die Aufgaben der einzelnen Gewalten in der Verfassung verbindlich festlegen. Nur auf diese Weise konnte nach der Vorstellung der an der Verfassungsschreibung Beteiligten die Entstehung einer übermächtigen Legislative oder Exekutive verhindert werden. Der englische Vorgänger in Form eines souveränen, die Rechte des Einzelnen oder des Volkes nicht berücksichtigenden Parlaments schwebte den Amerikanern als abschreckendes Beispiel vor Augen, das es unbedingt zu vermeiden galt. Aus amerikanischer Sicht bot ein solches System keine verlässliche und langanhaltende Sicherheit.²⁴¹

Die klare Trennung der Gewalten sollte die Struktur des souveränen britischen Parlaments in der Form des „mixed government“ ablösen.²⁴²

Aber nicht nur in England kam es zur „gemischten“ Machtausübung. Auch in den Kolonien kam es zwischen 1774 und 1776 infolge zahlreicher Krisen zur faktischen Machtergreifung durch die Provinzialkongresse.²⁴³ Diese Versammlungen ersetzten in vielen Kolonien die handlungsunfähig gewordenen kolonialen Regierungen. Diese neuen Regierungs- und Verwaltungsgebilde, die personell zum Teil mit den alten kolonialen Repräsentantenhäusern übereinstimmten, übernahmen in der Krisenzeit die Regierungstätigkeit. Bedingt durch die historischen Umstände, ergriffen diese Kongresse die volle Macht in den Kolonien, d.h. im Ergebnis

²⁴⁰ „It is essential to Liberty that the legislative, judicial and executive Powers of Government be, as nearly as possible, independent of and separate from each other .. for where they are united in the same Persons, there will be wanting that natural Check, which is the principal Security against the enacting of arbitrary Laws, and a wanton Exercise of Power in the Execution of them.“, siehe: Instruktion der Stadt Boston an die Abgeordneten des „General Court“ vom 30. Mai 1776, in: O./M. Handlin, *The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*, S. 95.

²⁴¹ Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S. 34.

²⁴² Die Idee, „of the several powers being separated, and distributed into different hands, for checks, one upon another [is] the only effective mode ever invented by the wit of men, to promote their freedom and prosperity.“, aus: „Address to the Inhabitants of the Province of Quebec“ des Kontinentalkongresses vom 26. Oktober 1774, in: W.C. Ford, *Journals of the Continental Congress*, Band 1, S. 106.

²⁴³ Vgl. 5. Teil, 1 a. Bereits bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts hatten sich die verschiedenen kolonialen Volksvertretungen vieler klassischer Prärogativrechte der Gouverneure bemächtigt und dadurch ihre Stellung in den Kolonien beträchtlich ausgebaut. Betroffen waren vor allem die Finanz- und Militärkontrolle. Hierzu: J.P. Greene, *The Quest for Power*, S. 50-107; 221-354.

übernahmen sie die Aufgaben der Legislative, Exekutive und Judikative. Dieses Phänomen vollzog sich in allen Kolonien.²⁴⁴

Zwar erkannten die Amerikaner, dass die Kongresse in der Auseinandersetzung mit England eine ausreichende Machtfülle besitzen mussten. Dennoch setzte die Kritik an dieser Regierungsform früh ein. Stellvertretend lässt sich die Warnung eines „Destruct Committee“ aus Frederick County in Maryland anführen, welches zu bedenken gab, „that the Legislative, Judicative, Executive, and Military powers, ought to be separate, and that in all countries where the power to make laws and the power to enforce such laws is vested in one man, or in one body of men, a tyranny is established.“²⁴⁵

Über allem stand die Furcht vor einem willkürlichen Herrschaftssystem und um ein solches nicht entstehen zu lassen, griffen die Amerikaner auf die Überlegungen von Montesquieu zurück.²⁴⁶ In allen frühen amerikanischen Verfassungen ist nämlich zumindest ansatzweise eine Verwirklichung des Prinzips der „separation of powers“ zu erkennen.²⁴⁷

Selbst in den ersten drei Verfassungen, die vor der Unabhängigkeitserklärung geschrieben wurden und eher nur ein fragmentarisches Verständnis des Prinzips der „separation of powers“ vorwiesen, lassen sich Ansätze für ein gewaltenteiliges System erkennen. So wurde in New Hampshire ein „Council“, bestehend aus zwölf Personen, von der Legislative ernannt, um „a distinct and separate branch of the Legislature“²⁴⁸ zu sein.

²⁴⁴ M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 112 ff.

²⁴⁵ Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 6, S. 923.

²⁴⁶ Ein Vergleich der „Provincial Congresses“ mit dem britischen Parlament blieb aufgrund der umfassenden Machtausschöpfung nicht aus: „The Provincial Conventions, or Congresses have inadvertently persued the very conduct they so justly condemn in the British Parliament, which has exceeded the limits prescribed by the constitution to its operations.“, siehe: „C.X.“, in: *Dunlap’s Maryland Gazette* vom 26. März 1776.

²⁴⁷ Zum Einfluss von Montesquieu auf die Amerikaner siehe: P.M. Spurlin, *Montesquieu in America 1760-1801*.

²⁴⁸ Thorpe, S. 2452.

In South Carolina gab es sowohl einen „Legislative Council“ als auch einen „Privy Council“, der dem Präsident (Exekutive) beratend (und kontrollierend) zur Seite stehen sollte.²⁴⁹ Ausdrücklich wurde in der Verfassung von South Carolina festgehalten: „The president and commander-in-chief shall have no power to make war or peace, or enter into any final treaty, without the consent of the general assembly and legislative council”.²⁵⁰ Damit war der Exekutive zugunsten der Legislative einer ihrer wichtigsten kolonialen Prärogativrechte entzogen worden.

In der Verfassung von New Jersey war eine Aufspaltung der Regierung in drei Gewalten vorgesehen, wobei die Judikative allerdings noch nicht berücksichtigt wurde. Die Gewalten setzten sich vielmehr aus der „General Assembly“, dem Gouverneur und dem „Legislative Council“ zusammen.²⁵¹ Diesen drei Verfassungen ist insgesamt eine starke Machtkonzentration innerhalb der Legislative gemeinsam, die durch die nominelle Trennung der Gewalten nicht ausgeglichen werden konnte.²⁵² Hierbei gilt es jedoch die besondere historische Situation zu beachten und insbesondere die Tatsache, dass die Amerikaner in der Hochphase der Auseinandersetzung mit England eine handlungsfähige Legislative benötigten.²⁵³

Mit der Verfassung von Virginia bekannte sich zum ersten Mal eine Verfassung expressis verbis zur strikten Gewaltenteilung: „The legislative, executive and judiciary departments shall be separate and distinct, so that neither exercise the powers properly belonging to the other: nor shall any person exercise the powers of more than one of them at the same time...”.²⁵⁴

²⁴⁹ Thorpe, S. 3246-47.

²⁵⁰ Thorpe, S. 3246-47.

²⁵¹ Thorpe, S. 2596.

²⁵² Der koloniale Trend, die Kompetenzen der Repräsentantenhäuser zu vergrößern, setzte sich in allen Staaten nach der Revolution fort. Betroffen waren vor allem das Recht über Krieg und Frieden zu entscheiden, Verhandlungen mit ausländischen Staaten zu führen und sogar das Recht Pardon zu gewähren, also klassische Bereiche der anderen Gewalten. Hinzu kam ein starker Einfluss der Parlamente auf die Tätigkeit der Gerichte, der bis zur Kontrolle über die Richtergehälter reichte. Siehe: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 155; 161. Dieser Machtentfaltung lag stellvertretend die Ansicht Thomas Jeffersons zugrunde, dass der Richter im Verhältnis zum Abgeordneten „a mere machine“ sei; siehe: Thomas Jefferson an Edmund Pendleton am 26. August 1776, in: J.P. Boyd, *The Papers of Thomas Jefferson*, Band 1, S. 505.

²⁵³ Siehe hierzu 5. Teil, 1.

²⁵⁴ Thorpe, S. 3815.

Die Judikative wurde in der Verfassung als dritte Gewalt festgelegt²⁵⁵ und die Unabhängigkeit der Senatoren im Verhältnis zum Unterhaus wurde durch eine direkte Wahl durch die „Counties“ sichergestellt. Der Gouverneur als Spitze der Exekutive wurde durch die „General Assembly“, das heißt durch beide Häuser der Legislative gewählt.²⁵⁶ Des Weiteren sah die Verfassung die Inkompatibilität von öffentlichen Ämtern innerhalb der verschiedenen Gewalten vor.²⁵⁷

Trotz der weit verbreiteten Ansicht, dass Pennsylvania das Prinzip der „separation of powers“ verkannt hat²⁵⁸, lässt sich dennoch feststellen, dass die Verfassungsgeber in Philadelphia trotz der Entscheidung zugunsten eines Einkammersystems nicht alle Macht in der Legislative konzentrierten. Der Präsident als Spitze der Exekutive und sein „Council“ waren von der Legislative getrennt. Die Mitglieder des „Councils“ wurden direkt von den „Counties“ für drei Jahre gewählt.²⁵⁹ Der Präsident wurde aus der Mitte der Mitglieder des „Councils“ bestimmt und dann von diesem „Council“ und dem Repräsentantenhaus gewählt. Richter durften nicht gleichzeitig einen Sitz in der Volksvertretung und ein Amt in der Exekutive haben.

Wie bereits erwähnt war es die New Yorker Verfassung, die eine Wahl der Spitze der Exekutive durch das Volk vorsah.²⁶⁰ Allerdings hatte der Gouverneur kein Vetorecht und konnte somit alleine keinen allzu großen Einfluss auf die Gesetzgebung ausüben. Vielmehr sah die Verfassung einen „Council of Revise“ vor, bestehend aus dem Gouverneur, Richtern des „Supreme Court“ und einem „Chancellor“, der die Verfassungsmäßigkeit aller neuer Gesetze überwachen sollte.²⁶¹ Ein Entschluss dieses „Councils“ konnte nur mit einer Zweidrittelstimmenmehrheit der beiden Häuser überstimmt werden. Damit waren Gesetze der Legislative zum ersten Mal einer Kontrolle durch einen Ausschuss ausgesetzt, der die Übereinstimmung

²⁵⁵ „judiciary department“, Thorpe, S. 3815.

²⁵⁶ Thorpe, S. 3816.

²⁵⁷ Thorpe, S. 3815.

²⁵⁸ J. P. Selsam, The Pennsylvania Constitution of 1776, S. 201.

²⁵⁹ Section 19 des „Plan or Frame of Government“ für Pennsylvania, Thorpe, S. 3084.

²⁶⁰ Article XVII, Thorpe, S. 2632.

²⁶¹ Article III, Thorpe, S. 2628.

der Gesetzesinhalte anhand der geschriebenen Verfassung kontrollieren sollte. Ansatzweise zeigt sich an dieser nur in New York vorgesehenen (Verfassungs-)Institution bereits früh der Gedanke des Verfahrens des „judicial review“. Die Errichtung einer Verfassungsgerichtsbarkeit verlief in der weiteren Geschichte des amerikanischen Konstitutionalismus jedoch weitgehend außerhalb der eigentlichen Verfassungsdokumente und wird allgemein auf die Person des Richters am „Supreme Court“, John Marshall, zurückgeführt.²⁶² Dieser hatte im Fall Marbury v. Madison 1803 verkündet, dass „Certainly all those who have framed written constitutions contemplate them as forming the fundamental and paramount law of the nation, and consequently the theory of every such government must be that an act of the legislative repugnant to the constitution must be void.“²⁶³ Die Vorstellung, dass Gesetze verfassungswidrig sein konnten und einer richterlichen Prüfung unterlagen, unterstützte die Entwicklung des Prinzips des Vorrangs der Verfassung, eines wesentlichen Elements des modernen Verfassungsstaates.²⁶⁴

Massachusetts Verfassung übernahm die Gedanken derjenigen von Virginia, war in seiner Formulierung jedoch konsequenter. Der berühmte Artikel XXX der „Declaration of Rights“ lautete: „In the government of this commonwealth, the legislative department shall never exercise the executive...and judicial powers, or either of them; the executive shall never exercise the legislative and judicial powers, or either of them, the judicial shall never exercise the legislative and executive powers, or either of them, to the end it may be a government of laws and not of men.“²⁶⁵ Eine eindeutige Kennzeichnung des gewaltenteiligen Regierungssystems war nicht möglich und deshalb kann man in Massachusetts zum ersten Mal von

²⁶² Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, dass bereits vor 1803 nordamerikanische Gerichte englische Gesetze (z.B. 1766 das Stempelgebührengesetz „Stamp Act“) als „unconstitutional“ erklärt haben. Auch nach der Unabhängigkeitserklärung sind Fälle der Ausübung des richterlichen Prüfungsrechts festgestellt worden. Hierzu: G. Stourzh, Wege zur Grundrechtsdemokratie, S. 52 ff.

²⁶³ Text siehe: H.S. Commager, Documents of American History, Band 1, S. 193.

²⁶⁴ R. Wahl, Vorrang der Verfassung, S. 489-91. Dass sich diese Erkenntnis in Deutschland erst im 20. Jahrhundert durchzusetzen vermochte, liegt wohl in der dualistischen Struktur der Vorgänger des Grundgesetzes begründet.

²⁶⁵ Thorpe, S. 1893.

einer unabhängigen Judikative sprechen.²⁶⁶ Auch in Massachusetts wurde der Gouverneur vom Volk gewählt. Allerdings wurde ihm kein volles Vetorecht in Bezug auf das Gesetzgebungsverfahren eingeräumt. Stattdessen erhielt der Gouverneur ein Vetorecht, das mit einer Zweidrittelstimmenmehrheit in beiden legislativen Häusern überstimmt werden konnte. Um auszuschließen, dass Richter, hohe Militärs oder Verwaltungsbeamte willkürlich ernannt wurden, sah die Verfassung die Errichtung eines von der Legislative ernannten „Advisory Executive Council“ vor.²⁶⁷

bb. Zwischenergebnis

Festzustellen ist somit, dass sich die ersten amerikanischen Verfassungen zwar dem Prinzip der „separation of powers“ verpflichtet gefühlt haben und dementsprechende Klauseln von den Verfassungsgründern in die Verfassungstexte aufgenommen wurden. Allerdings waren die Parlamente in allen Staaten auf Kosten der Exekutive mit so großen Kompetenzen ausgestattet worden, dass eine Trennung der Gewalten in der Verfassungswirklichkeit nicht problemlos funktionieren konnte.²⁶⁸ Eine effektive Trennung der Gewalten bedarf eben nicht nur einer formellen Bekundung im Verfassungsdokument, sondern auch echte, gleichberechtigte Gewalten. Die systematische Einbeziehung der Judikative als dritte (unabhängige) Gewalt²⁶⁹, stand in den ersten nordamerikanischen Verfassungen zudem noch aus.²⁷⁰ Erst in Massachusetts und in der

²⁶⁶ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 261.

²⁶⁷ Part the Second of the Constitution of Massachusetts, Chapter II Section III Article I und II, Thorpe, S. 1904.

²⁶⁸ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 261.

²⁶⁹ Anders als in England, wo die Richter „during good behaviour“ im Amt blieben, kam es in den Kolonien zu einer anderen Entwicklung. Dort hatten die Richter ihr Amt solange inne, bis der König anders entschied („during the pleasure of the crown“). Nach 1776 kam es in den einzelnen Staaten zu unterschiedlichen Ausgestaltungen in Bezug auf diese Regelung. Nur South Carolina folgte dem kolonialen Beispiel. Siehe: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 160-61.

²⁷⁰ Auch führende Politiker gingen anfangs nur von einer Zweiteilung der Gewalten aus, siehe: *Boston Gazette* vom 27. Januar 1766, in: C.F. Adams, *The Works of John Adams*, Band 3, S. 480-82.

Bundesverfassung von 1787 kam das Prinzip von der „separation of powers“ vollständig zum Tragen.²⁷¹

cc. Gewaltenausgleich durch „checks and balances“

Die Amerikaner hatten in den Revolutionsjahren ein anderes Verständnis von der Umsetzung des Prinzips von der „separation of powers“ als ein Jahrzehnt später in der Bundesverfassung. Dafür war in erster Linie ein Umstand besonders wichtig, der in den Jahren zwischen 1776 und 1787 die Entwicklung des Prinzips von der „separation of powers“ in der Verfassungspraxis nachhaltig beeinflusste und modifizierte. Es handelt sich dabei um die Erkenntnis, dass die formelle Umsetzung des Prinzips der „separation of powers“ nicht ausreicht, um ein ausgewogenes und stabiles Regierungsgefüge zu errichten. Ein gewisser Grad an gegenseitiger Kontrolle und Einflussnahmemöglichkeit über die jeweils andere Gewalt stellte sich als sehr praktikabel heraus. Diese Vorstellung von einer Verbindung des Prinzips von der „separation of powers“ mit der Theorie von den „checks and balances“ war der wesentliche Schritt in der Entwicklung der Geschichte der Gewaltenteilung, den die amerikanischen Verfassungsschöpfer leisteten. Die Theorie von den „checks and balances“ als notwendige Ergänzung zum Prinzip von der „separation of powers“ ist letztlich ein Rückgriff auf die englische Verfassungstheorie vom „mixed government“ oder vom „balanced government“ lediglich übertragen auf die amerikanischen Verhältnisse.²⁷² Vorsichtig formuliert könnte man auch behaupten, dass es die Amerikaner verstanden, die positiven Elemente aus dem kolonialen und britischen Verfassungssystem zu übernehmen und mit dem Prinzip der „separation of powers“ in Einklang zu bringen. Die Perfektionierung des Systems gelang den Schöpfern der Bundesverfassung von 1787. Die Symbiose aus alten und neuen Theorien musste sich aber im Laufe des vorausgegangenen Jahrzehnts erst ergeben. Doch die Nachteile, die die übermächtigen, die anderen Gewalten beherrschenden Staatslegislativen mit sich brachten, machten ein Einlenken in den Staaten

²⁷¹ Article III, Thorpe, S. 25-26.

²⁷² M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 120.

erforderlich, die sich in den nachfolgenden Jahren neue Verfassungen gaben. Mit der New Yorker Verfassung von 1777 setzte der verfassungspolitische Trend ein, zunehmend „checks and balances“ in das Regierungssystem einzubauen.²⁷³ Dies wird insbesondere in einer Regelung der Verfassung von Massachusetts deutlich, wonach dem Gouverneur ein Vetorecht zugesprochen wird.²⁷⁴ Auch wenn es sich dabei noch nicht um ein absolutes Vetorecht handelte, wurde der Exekutive wieder die Möglichkeit eingeräumt, Einfluss auf die Legislative auszuüben.

Eine ausbalancierte Dreiteilung in Legislative, Exekutive und Judikative war also 1776 zunächst nicht das primäre Ziel der Verfassungsgeber. Stattdessen deuten die übermäßige Stärkung der Legislative und die häufigen Inkompatibilitätsregelungen in den Verfassungen auf eine ganz andere speziellere Sorge der Amerikaner hin, die sich aus der Kolonialzeit ergab.²⁷⁵ Dabei handelte es sich um die Verhinderung der Ämterpatronage, von der in der Kolonialzeit seitens der Gouverneure häufig Gebrauch gemacht wurde und damit um das Verbot sowohl Mitglied der Legislative als auch Mitglied der Exekutive bzw. Judikative zu sein.²⁷⁶ Die Stabilität des englischen Regierungssystems beruhte zum Teil auf der geschickten Politik der Minister und ihres Kabinetts in ihrem Verhältnis zum „House of Commons“. Viele Abgeordnete hatten vom König vergebene Ämter inne und die Amerikaner betrachteten diese Vorgehensweise schlichtweg als Korruption.²⁷⁷ In den Kolonien waren es die Gouverneure, die den Korruptionsgedanken durch Ämtervergabe förderten.²⁷⁸ Die jeweiligen Kompetenzen der Gouverneure waren in den Augen der Amerikaner

²⁷³ So auch M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 133-34.

²⁷⁴ Part the Second of the Constitution of Massachusetts, Chapter II Section I Article II, Thorpe, S. 1893.

²⁷⁵ Zu den verschiedenen Inkompatibilitätsregelungen siehe: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 158 (Fußnote 58).

²⁷⁶ Dazu, wie in den einzelnen Staaten der Ämterpatronage vorgebeugt werden sollte, siehe: M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 116-123.

²⁷⁷ Hierzu: G. Holmes and D. Szechi, *The Age of Oligarchy: Pre- Industrial Britain, 1722-1783*, S. 39-54; B. Bailyn, *The Origins of American Politics*, S. 28-29. Vorsichtigen Schätzungen zufolge besaß ein Drittel der Commons solche Ämter, siehe: M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 116. In Article XX der Verfassung von New Jersey heißt es deshalb: „that the legislative department of this Government may, as much as possible, be preserved from all suspicion of corruption...“, Thorpe S. 2598.

²⁷⁸ B. Bailyn, *The Origins of American Politics*, S. 72-80; J.R. Pole, *Political Representation in England and the Origins of the American Republic*, S. 506.

ohnehin weitaus umfänglicher als die der englischen Krone nach der „Glorious Revolution“ von 1688-89. So konnten die Gouverneure neue Gerichte bilden oder auch Richter nach eigenem Gutdünken des Amtes entheben, was der Krone in England grundsätzlich nicht mehr zustand. Darüber hinaus konnte der Gouverneur neue Wahlen zum Abgeordnetenhaus ansetzen oder eine Sitzung der „Assemblies“ frei einberufen.²⁷⁹ Das wichtigste Instrument des Gouverneurs blieb aber sein absolutes Vetorecht, mit dem er weit in die Kompetenzen der Legislative eingreifen konnte.²⁸⁰

Auch aus dieser weit verbreiteten Furcht vor Manipulationsversuchen durch die Exekutive lässt sich die Aufnahme des Prinzips der „separation of powers“ in die frühen amerikanischen Verfassungen erklären.²⁸¹ Es ging zwar nicht darum, die kolonialen Machtstrukturen grundlegend zu zerstören, aber immerhin sollten sie um das Gefahrenpotential für die Freiheit der Bürger verkürzt werden. Durch die Regelung der Inkompatibilität, die Abschaffung des Vetorechts²⁸² des Gouverneurs samt des Entzugs seiner früheren judikativen Rechte und durch die Aufspaltung des kolonialen „Councils“ in einen Senat und einen „Executive Council“²⁸³, sollten die

²⁷⁹ M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 133.

²⁸⁰ E.S. Morgan, *Inventing the People*, S. 140.

²⁸¹ G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 157. In der Verfassung von Virginia hieß es: „The legislative, executive, and judiciary department, shall be separate and distinct, so that neither exercise the powers properly belonging to the other.“, Thorpe, S. 3815.

²⁸² Mit der Ablehnung eines absoluten Vetorechts war dem Gouverneur der bis dahin grösste Einfluss auf die Legislative genommen worden. Die landläufige Forderung war, „that the persons appointed to hold the executive power, have no share or negative in the legislature“, siehe: „Instructions to the Delegates of Anne Arundel County, in Maryland Convention; signed by 885 freemen“, in: *Maryland Gazette* vom 22. August 1776. Die Begründung lag auf der Hand, weil es nach Ansicht der Amerikaner keine große Chance „for proper freedom“ geben konnte, „where the making and executing the laws of a State lie in the same hand“. Die Legislative und Exekutive „ought to be kept as distinct as possible.“, siehe: „The Interest of America“, in: Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 6, S. 843.

²⁸³ Ernannt wurden die Mitglieder der „Executive Councils“ entweder von den Unterhäusern oder von den Oberhäusern in Übereinstimmung mit den Unterhäusern. Nur in Pennsylvania wurden die zwölf Mitglieder öffentlich gewählt (Section 19 des „Plan or Frame of Government“, Thorpe, S. 3084-85). Sie verloren ihre ehemaligen judikativen Befugnisse und waren nach 1776 lediglich Beratungsorgan des Gouverneurs. Alle Staaten, bis auf New Hampshire, South Carolina und New Jersey, sahen zudem Inkompatibilitätsregeln für Mitglieder der „Executive Councils“ vor, so dass diese nicht gleichzeitig einen Sitz in den Repräsentantenhäusern einnehmen konnten.

Regierungszweige vergrößert und somit auch die Ämterpatronage von Anfang an ausgeschlossen bzw. weitgehend unmöglich gemacht werden.²⁸⁴

Nur in der ersten Verfassung South Carolinas war dem Gouverneur ein absolutes Vetorecht eingeräumt worden, das ihm einen wesentlichen Einfluss auf die Legislative beließ.²⁸⁵ Zwei Jahre später, in der neuen Verfassung von 1778, wurde dieses Vetorecht jedoch wieder gestrichen.

Dass das Vetorecht entgegen diesem Trend elementarer Bestandteil der Unionsverfassung von 1787 wurde²⁸⁶, liegt an zwei wesentlichen Erkenntnissen. Zum einen wurde das Amt der Gouverneurs traditionell als Verkörperung der „Weisheit“ betrachtet, das voreiligen Entscheidungen und Beschlüssen des Repräsentantenhauses vorbeugen sollte. Zum anderen wurde in der Zeit zwischen 1776 und 1787 deutlich, dass auch die Exekutive einen größeren Handlungsspielraum erhalten musste, wenn das Prinzip der „separation of powers“ funktionieren und das gesamte Verfassungssystem Stabilität erhalten sollte. Denn nach der Schwächung der Exekutive in den ersten Verfassungen, war sie es nun, die vor den Übergriffen einer übermächtigen Legislative geschützt werden sollte.²⁸⁷ Diesen Machtausgleich sollte die Umsetzung der Theorie von den „checks and balances“ in die Wege leiten.²⁸⁸ Die (Wieder-)Einführung des Vetorechts zugunsten des Gouverneurs war Bestandteil dieses verfassungspolitischen Umdenkens. Es war die Verfassung von Massachusetts, die den Zusammenhang zwischen Gewaltenteilung und Gewaltenausgleich

²⁸⁴ Wie konsequent die Abschaffung der Prärogativrechte des Gouverneurs war, zeigen die Verfassungen von Virginia und Maryland, wo festgehalten wurde, dass der Gouverneur „shall not, under any pretence, exercise any power or prerogative, by virtue of any law, statute or custom of England“, Thorpe, S. 3816-17 (Virginia) und S. 1696 (Maryland).

²⁸⁵ Thorpe, S. 3244.

²⁸⁶ Article I Section 7, Thorpe, S. 21.

²⁸⁷ Vehementer Befürworter eines absoluten Vetorechts des Gouverneurs war John Adams, der dieses Amt als „reservoir of wisdom“ bezeichnete. Nach seiner Ansicht konnte die Unabhängigkeit der Exekutive nur durch eine starke Position des Gouverneurs gewährleistet werden, anderenfalls diese Gewalt „without this Weapon of Defence will be run down like a Hare before the Hunters“, siehe: Brief John Adams to Elbridge Gerry vom 4. November 1779, in R.J. Taylor, The Papers of John Adams, Band 8, S. 276.

²⁸⁸ Madison bemerkte: „The power of the Legislature to appoint any other than their own officers departs too far from the Theory which requires a separation of the great Departments of Government.“, siehe: J.P. Boyd, The Papers of Thomas Jefferson, Band 6, S. 311.

umzusetzen verstand.²⁸⁹ Diese Verfassung gibt die Ideen wieder, die bereits 1778 in einem Beschluss von Essex County aufgenommen wurden. Dieser berühmte „Essex Result“ war Leitfaden für die Verfassung von 1780 und in wesentlichen Punkten auch für die Bundesverfassung von 1787.²⁹⁰ Er beschreibt, wie die Regierungsorganisation auszusehen hat. Der Kern der Überlegungen besteht darin, dass eine Notwendigkeit darin gesehen wird, demokratische und aristokratische Elemente in der Legislative zu kombinieren und des Weiteren eine wirksame Exekutive zu errichten. Dabei ist das unterschiedliche Verständnis von Aristokratie in Massachusetts und in England von großer Bedeutung. In Amerika wurde unter Aristokraten insoweit „gentlemen of education, fortune and leisure“²⁹¹ verstanden. Nur durch dieses differenziertere Klassenverständnis konnte die alte Theorie vom „mixed and balanced government“ in die neue Theorie von den „checks and balances“ transformiert werden. Die aristokratische Klasse wurde wieder als vollwertiger Partner für die Regierungsorganisation akzeptiert, nur mit dem Unterschied, dass sie sich aus Personen zusammensetzte, die man als „natural aristocrats“ bezeichnete, also in der Regel aus Großgrundbesitzern. Diese Personengruppe sollte an der Gesetzgebung beteiligt werden. Der Grund dafür lag in der besonderen Vorstellung der Bürger von Essex County hinsichtlich der Verteilung der Regierungsaufgaben: „Each branch is to be independent, and further, to be so balanced, and be able to exert such checks upon the others, as will preserve it from a dependance on, or a unison with them.“²⁹²

In der Praxis sollte die Spitze der Exekutive direkt vom Volk gewählt werden, diese Spitze dann die untergeordneten Ämter selbst besetzen können, zusätzlich eine Einwirkungsmöglichkeit der Exekutive auf die Legislative bestehen (Vetorecht) und eine unabhängige Judikative geschaffen werden.

²⁸⁹ Vgl. „Frame of Government“, in: Thorpe, S. 1893-1906 und 5. Teil, 13.

²⁹⁰ Text siehe: O./M. Handlin, *The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*, S. 333-34.

²⁹¹ M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 151.

²⁹² Siehe: „Result of the Convention of Delegates, Newbury-port, 1778“, S. 27, zitiert nach: M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 151.

Im Ergebnis bedeuteten diese Vorschläge einen Rückgriff auf das englische Verfassungssystem aus der Mitte des achtzehnten Jahrhunderts, nur dass das damalige „mixed and balanced“ System aus Monarchie, Aristokratie und Demokratie transformiert wurde in ein ausgewogenes System, bestehend aus Legislative, Exekutive und Judikative. Im englischen System spielte die Lehre von der „separation of powers“ nur eine untergeordnete Rolle in einem Regierungssystem aus verschiedenen Klassen, die sich gegenseitig kontrollieren sollten und über die Lehre von den „checks and balances“ miteinander verbunden waren. In Amerika dagegen war es das Prinzip von den „checks and balances“, welches ein untergeordnetes, aber notwendiges Element in einem System aus gleichgeordneten, unabhängigen Gewalten darstellte.

Es wurde kritisiert, dass es in den frühen amerikanischen Staatsverfassungen bezüglich der Gewaltenteilung nur zu einem Lippenbekenntnis kam und das dieses Bekenntnis in der Praxis nichts anderes bedeutete als ein Verbot der „plurality of office“.²⁹³ Doch selbst wenn man diesem Argument zustimmen wollte und in den ersten Verfassungen vor 1777 in der Tat nur die Regelung der Inkompatibilität hervorheben will, ist dieser wesentliche Schritt in seiner Gesamtbedeutung nicht zu verkennen. Denn das Prinzip der „separation of powers“ verlangt nicht nur die Trennung der verschiedenen Gewalten im Staat, sondern umfasst auch eine personelle Trennung innerhalb dieser Gewalten. Nur wenn eine solche Personenverschiedenheit gewährleistet ist, kann die Trennung in Legislative, Exekutive und Judikative überhaupt funktionieren. Mit dieser personellen Trennung wurde dann der Grundstein für die weitere Entwicklung gelegt, setzte doch die personelle Ämtertrennung überhaupt das Bestehen unabhängiger Gewalten voraus. Die Konsequenz daraus war die Reformierung des alten Regierungssystems und eine umfängliche Umverteilung der Kompetenzen innerhalb der Gewalten.

Diese Veränderungen im Regierungssystem sind im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Prinzips der „separation of powers“ zu sehen. Die damit

verbundene „separation of persons“ ist als ein wesentliches Charakteristikum der amerikanischen Weiterentwicklung des Prinzips der „separation of powers“ zu bezeichnen. Aus diesem Grunde war die Einführung des Prinzips der „separation of powers“ mehr als nur ein Lippenbekenntnis.

dd. Zwischenergebnis

Die Bemühungen der frühen amerikanischen Verfassungsgeber, die vermeintlichen Fehler der britischen Verfassung zu beheben und die verschiedenen Gewalten gegeneinander auszugleichen, führten anfangs zu einer Machtkonzentration in der Legislative. Dennoch sind große Veränderungen des politischen Regierungssystems gegenüber der Kolonialzeit zu erkennen. Die Übergriffe vor allem der Exekutive in legislative Aufgabenbereiche wurden weitgehend unterbunden. Die Unabhängigkeit der Judikative war jedoch erst 1780 in der Verfassung von Massachusetts gewährleistet. Nachfolgende Staatsverfassungen orientierten sich an den Vor- und Nachteilen der vorausgegangenen Verfassungen und perfektionierten die Balance zwischen den politischen Gewalten Schritt für Schritt, bis die Entwicklung ihren Abschluss in der Bundesverfassung von 1787 fand, wo sich drei äquivalente Gewalten gegenüberstanden, deren Aufgabenbereiche im Sinne der Theorie von den „checks and balances“ aufeinander abgestimmt waren.

d. Die Legislative: Ein- oder Zweikammersystem ?

Aus dem Bisherigen wird deutlich, dass es den Verfassungsgründern um eine möglichst weitreichende Stabilisierung des politischen Systems ging, damit auf der Grundlage einer republikanischen Regierungsform eine Freiheitssicherung nach dem Prinzip der Volkssouveränität funktionieren konnte. Zu diesem Zweck wurden die Kompetenzen der jeweiligen

²⁹³ E.S. Corwin, *The Progress of Constitutional Theory 1776 to 1787*, S. 514. Hierzu auch: E.E. Brennan, *Plural Office-Holding in Massachusetts, 1760-1780*.

Regierungszweige neu verteilt und zugeordnet. Aber nicht nur der Gefahr einer zu starken Exekutive sollte vorgebeugt werden. Vielmehr wollten die Verfassungsgründer auch einer ungehemmten Machtenfaltung der Legislative zuvorkommen.

Für die Ausgestaltung der Legislative kamen zwei denkbare Formen in Betracht. Entweder die Entscheidung zugunsten eines Einkammersystems oder zugunsten eines Zweikammersystems. Die Argumente für ein Einkammersystem waren dabei ebenso vielfältig wie die Argumente, die für die Einführung eines Zweikammersystems sprachen.

aa. Die Legislative in den einzelnen Staaten

Für ein Einkammersystem wurde das Scheitern des „Upper-House“-Modells englischen Stils ebenso angeführt, wie das Argument, dass eine Minderheit (Senat) nicht die Mehrheit davon abhalten sollte, Gesetze zu erlassen.²⁹⁴ Des Weiteren wurde auf antike Vorbilder eines erfolgreichen Einkammersystems rekurriert²⁹⁵ oder auch die Furcht vor der Etablierung einer neuen Aristokratie als Rechtfertigung eines Einkammersystems vorgetragen. Insbesondere in Pennsylvania lässt sich die Abneigung gegen ein „bicameral system“ aber auch auf den radikaleren Versuch zurückführen, das Prinzip der „separation of powers“ in seiner Reinform, ohne „checks and balances“ umzusetzen.²⁹⁶

Die Argumente zugunsten eines Zweikammersystems waren jedoch nicht weniger einleuchtend. Genannt wurde die Befürchtung einer voreiligen Entscheidungsfindung durch eine einzelne legislative Kammer. Gegen das Argument des britischen Fehlschlags wurde angeführt, dass dieser nur eintreten konnte, weil die englische Verfassung nicht ausgeglichen war.²⁹⁷

²⁹⁴ W.P. Adams, *The First American Constitutions*, S. 263.

²⁹⁵ Z.B. der Vergleich mit dem antiken Rom, siehe: „Return of Gorham“ in: O./M. Handlin, *The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*, S. 429-30.

²⁹⁶ M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, S. 136-37.

²⁹⁷ W.P. Adams, *The First American Constitutions*, S. 265.

Von den dreizehn Staaten entschieden sich nur Pennsylvania und Georgia für das Modell einer Einkammerlegislative. Die anderen Staaten zogen stattdessen die Errichtung eines Senats als einer zweiten legislativen Kammer vor.

Die überwiegend getroffene Entscheidung zugunsten einer zweiten Kammer hing damit zusammen, dass man das Ideal eines „good government“ dadurch zu erreichen versuchte, mit dieser zweiten Kammer einen Ausgleich zum unberechenbaren, im Unterhaus vertretenen Volkswillen zu schaffen. Die Mitglieder des „Upper House“ sollten stattdessen „wisdom“ und „vigilance“ repräsentieren, Eigenschaften, die man der Bevölkerung absprach.²⁹⁸ Da man allerdings in den Kolonien im Gegensatz zum europäischen Mutterland keine Aristokratie hatte, musste man nach Kriterien suchen, um sogenannte „natural aristocrats“ im Volk zu finden. Solche Qualitäten sollten gefunden werden „among gentlemen of education, fortune and leisure.“²⁹⁹ Damit war klar, dass theoretisch nur die besitzende Elite für diese Aufgabe in Frage kam.³⁰⁰

Doch ein Blick auf die Wählbarkeitsvoraussetzungen für das politische Amt eines Senators enthüllt, dass die Kriterien von weitaus mehr Personen in den Einzelstaaten erfüllt werden konnten, als man zunächst erwartet. Dies lag zum Großteil daran, dass die Verfassungsgeber zwar auf der einen Seite eine effektive Kontrolle des Repräsentantenhauses wollten, aber auf der anderen Seite keine vom Volk oder von Wahlen unabhängige zweite Kammer. Aus diesem Grunde wurden regelmäßig keine allzu hohen Anforderungen in die Verfassungen aufgenommen, um den Bezug zum Volk nicht zu verlieren.

²⁹⁸ „Men busied with the common concerns of rural or mercantile life can hardly find leisure to acquaint themselves with all the requisites which render men judges of the expedience or danger of every article proposed to form a code of laws.“, siehe: Pennsylvania Journal vom 25. September 1776.

²⁹⁹ „Essex Result“, in: O./M. Handlin, The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780, S. 333-34.

³⁰⁰ Der Verfassungskonvent von Massachusetts machte dies gegenüber den Wählern deutlich: „The House of Representatives is intended as the Representatives of the Persons, and the Senate of the property of the Common Wealth.“, siehe in: O./M. Handlin, The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780, S. 437.

In einigen Staaten wurden keine besonderen Qualifikationen für Bewerber vorgegeben. In den Verfassungen von Virginia und Delaware hieß es dazu einfach, dass die Kandidaten lediglich wahlberechtigt sein mussten.³⁰¹ Die Verfassung von New York bestimmte nur, dass die Bewerber „freeholder“ sein mussten, also Grundbesitz nachzuweisen hatten.³⁰² Entsprechende Regelungen enthielten die ersten Verfassungen von New Hampshire³⁰³ und South Carolina.³⁰⁴

Zählt man die beiden Staaten hinzu, die sich gegen eine spezielle zweite Kammer entschieden hatten, Pennsylvania und Georgia, kommt man zu dem beachtlichen Ergebnis, dass sieben Staaten die Bildung einer besitzenden, konservativen Elite im Zusammenhang mit der Besetzung der Senate ablehnten. Da auch Connecticut und Rhode Island nur minimale Anforderungen an die Kandidaten für das Amt eines Mitglieds in den „Executive Councils“ vorschrieben³⁰⁵, lässt sich eine große Ablehnung der meisten Verfassungsgeber gegenüber zu hohen Wählbarkeitsqualifikationen feststellen.

Nur Maryland, New Jersey und South Carolina in seiner Verfassung von 1778 sahen qualifiziertere personenbezogene Kriterien in ihren Verfassungen vor. South Carolinas Verfassung von 1778 forderte 2000 Pfund schuldenfreies Vermögen von den Bewerbern.³⁰⁶ Die Verfassung von New Jersey verlangte Grundbesitz im Werte von 1000 Pfund³⁰⁷. Gleiches traf auch für Maryland zu.³⁰⁸

³⁰¹ Gerade für Virginia ergibt sich, dass die Mitglieder des Senats weniger wohlhabend waren, als die Mitglieder des kolonialen „Councils“ oder des „House of Burgesses“ vor 1776, hierzu: J.T. Main, *The Upper House in Revolutionary America*, S. 125-28.

³⁰² Article X, Thorpe, S. 2631.

³⁰³ Constitution of New Hampshire, Thorpe, S. 2452.

³⁰⁴ Article XI der Constitution of South Carolina, Thorpe, S. 3245. Die nachfolgenden Verfassungen von South Carolina (1778) und New Hampshire (1784) enthielten jedoch spezielle Wählbarkeitsvoraussetzungen in Form von Grundbesitz und Eigentum, siehe Thorpe, S. 2461 (New Hampshire) und Article V der Verfassung von South Carolina, Thorpe S. 3249.

³⁰⁵ Jeweils 40 Pfund.

³⁰⁶ Article XII, Thorpe, S. 3251.

³⁰⁷ Article III, Thorpe, S. 2595.

³⁰⁸ Article XV, Thorpe, S. 1694.

Massachusetts sah in seiner Verfassung von 1780 ebenfalls nur geringe Anforderungen für die Senatskandidaten vor. Diese mussten 600 Pfund Vermögen besitzen.³⁰⁹

Daraus ergibt sich, dass die Mehrzahl der Verfassungen der ersten amerikanischen Staaten insgesamt keine besonders ins Gewicht fallenden Wählbarkeitsvoraussetzungen für die Bewerber zum „Upper House“ aufstellte³¹⁰ und dass die Senate, zumindest der Theorie nach, nicht nur für eine elitäre Personengruppe offenstanden.

Ein Blick auf die Größe der Senate zeigt, dass sich das „Upper House“ nach der Vorstellung der Verfassungsgeber vom Abgeordnetenhaus unterscheiden und größere Wahlkreise repräsentieren sollte. Die Senate waren bedeutend kleiner als die Repräsentantenhäuser, aber wesentlich größer als die kolonialen „Councils“.

South Carolina errichtete 1776 einen Senat bestehend aus 13, 1778 einen Senat mit 29 Mitgliedern, verglichen mit 202 Abgeordneten.³¹¹

In New York standen 24 Senatoren einem Abgeordnetenhaus mit 70 Volksvertretern gegenüber.³¹²

Der „Executive Council“ New Jerseys sollte ein Drittel des Abgeordnetenhauses ausmachen.³¹³ In North Carolina betrug das Größenverhältnis ungefähr eins zu zwei.³¹⁴

Insgesamt geht man davon aus, dass weniger als 300 Senatoren in den Jahren zwischen 1763-1775 immerhin 900 Senatoren von 1775-1787

³⁰⁹ Part the Second of the Constitution of Massachusetts, Chapter I Section II Article V, Thorpe, S. 1897.

³¹⁰ Zu den veränderten Anforderungen siehe: J.T. Main, Government by the People, S. 391-407, und ders., Sovereign States, S. 196.

³¹¹ Article II der Verfassung von 1776, Thorpe, S. 3243; Article XII der Verfassung von 1778, Thorpe, S. 3250-51.

³¹² Thorpe, S. 2629, 2631.

³¹³ Thorpe, S. 2595.

³¹⁴ Thorpe, S. 2790.

gegenüberstanden.³¹⁵ Der sich dadurch innerhalb des Oberhauses vollziehende Demokratisierungsprozess wirkte sich einerseits auf das Selbstverständnis dieser Institution aus. Andererseits wirkte die Erhöhung der Mitgliederzahl auch geographisch, da in den Staatssenaten nach 1775 mehrere Landesregionen vertreten waren und somit auch mehrere Interessengruppen repräsentiert wurden.

bb. Auswirkung auf das Prinzip der Volkssouveränität

Die Errichtung einer zweiten legislativen Kammer, bestehend aus wohlhabenden konservativen Politikern, ist vom Grundsatz her gesehen zunächst einmal eine Limitierung des Prinzips der Volkssouveränität, wenn nur bestimmte Wählerschichten zu ihrer Wahl befugt sind.

Zwar wichen die Interessen der wohlhabenden Bevölkerungsschichten nicht in jedem Fall von denen der übrigen Bevölkerung ab, doch war der Senat der Konzeption nach ein gleichwertiger Gegenpol zum Abgeordnetenhaus.³¹⁶ Das Prinzip der Volkssouveränität, so wie es in der Revolutionszeit von vielen Radikalen verstanden wurde, erfuhr durch diese Kontrollinstanz eine Einschränkung.

Die Bildung einer Klasse sogenannter „natural aristocrats“ brachte in der politischen Realität allerdings nicht den von einigen konservativen Kräften erwünschten reaktionären Erfolg mit sich. Dies lag sowohl daran, dass die persönlichen Anforderungen an die „natural aristocrats“, wie gerade festgestellt, bei weitem nicht so hoch waren wie in der Kolonialzeit, die Wählerschaft nicht gravierend von der Wählerschaft der ersten Kammer abwich³¹⁷ und zuletzt auch an der Ausgestaltung der für Senatswahlen maßgeblichen Wahlkreise.

³¹⁵ J.T. Main, The Upper House, S. 236.

³¹⁶ J.T. Main, The Upper House, S. 188.

³¹⁷ Vgl. nachfolgend unter 4. Teil, 1 e.

In vier Staaten wurden für die Abgeordneten- und Senatswahlen die gleichen Bezirke gewählt.³¹⁸ Die Bürger konnten hier somit ihnen wohl bekannte Kandidaten wählen und hatten infolge der lokalen Verbundenheit der Bewerber zum Wahlkreis einen größeren Einfluss auf diesen Personenkreis.

Abweichende Wahlkreiseinteilungen für die Wahlen zum Abgeordnetenhaus bzw. zum Senat regelten die Verfassungen von Virginia, New York und Maryland.

Virginia und New York schufen eigene „Senatorial Districts“, die mehrere „Counties“ zusammenfassten. In Virginia wurden 24 solcher Wahlkreise geschaffen, die einen oder mehrere „Counties“ zusammenlegten.³¹⁹ New York teilte sein Territorium in vier große Wahlbezirke ein und bestimmte die Zahl der Senatoren nach der jeweiligen Bevölkerungsgröße.³²⁰ Maryland ließ seine Wähler neun Senatoren im westlichen Landesteil wählen und sechs im östlichen.³²¹

Nur Massachusetts und New Hampshire in 1784 bestimmten die Zahl der Senatoren in den einzelnen Wahlkreisen nach der Höhe der von den Wahlkreisen erbrachten Steuerzahlungen.³²²

Es lässt sich also feststellen, dass es lediglich in vier Staaten, nämlich in New York, Maryland, Massachusetts und New Hampshire (1784), wesentliche Abweichungen zwischen den Wahlbezirken für Abgeordnete und Senatoren gab.

Es waren in der Regel prominente Politiker, die sich in den einzelnen Distrikten um das Amt des Senators bemühten. Da diese Aufgabe sehr

³¹⁸ New Jersey und North Carolina sahen pro „County“ einen Senator vor und drei bzw. zwei Abgeordnete. Delaware ließ in einem „County“ drei Senatoren und sieben Volksvertreter wählen. South Carolina bediente sich ebenfalls der „Counties“ und sah in der Verfassung von 1778 einen oder zwei Senatoren für den jeweiligen Bezirk vor.

³¹⁹ Thorpe, S. 3816.

³²⁰ Thorpe, S. 2631.

³²¹ Thorpe, S. 1693-94.

zeitintensiv war und damit eine gewisse finanzielle Unabhängigkeit voraussetzte, waren es trotz der herabgesetzten Anforderungen an die Kandidatur regelmäßig wohlhabendere Politiker, die sich aufstellen ließen und gewählt wurden. Obwohl es im Vergleich zur Kolonialzeit weniger sogenannte „reiche“ Senatoren gab³²³, waren „einfache“ Leute in der Regel nicht im „Upper House“ vertreten. Allerdings kamen nach und nach immer mehr Senatoren in das Oberhaus, die sich im Laufe der Zeit nach oben gearbeitet hatten. Diese „nouveaux riches“ zusammen mit der angestiegenen Zahl an Vertretern aus ländlichen Gebieten sorgten für eine Aufweichung des ehemals als aristokratische Hochburg konzipierten Senats in den Staaten. In die Debatten flossen neue Argumente, ein breiteres politisches Spektrum wurde von den Senatoren vertreten.

Die Folge davon war, dass die Mitglieder des „Upper House“ nicht die Rolle übernahmen, die ihnen als „natural aristocrats“ eigentlich zukommen sollte.³²⁴ Statt, wie ursprünglich vorgesehen, einheitlich die Interessen der wohlhabenden Eigentümer zu vertreten und „aristokratisch“ zu handeln, stellte sich heraus, dass die Senatoren vielmehr wie Interessenvertreter handelten und hinsichtlich ihres politischen Verhaltens kaum vom Abgeordnetenhaus zu unterscheiden waren.³²⁵

Verantwortlich für dieses Phänomen war auch die politische Abhängigkeit des einzelnen Senators von seinen Wählern. Diese Abhängigkeit wurde in den Staaten besonders deutlich, in denen die Amtszeit eines Senators nur sehr kurz war.

³²² Siehe für Massachusetts: Oscar and Mary Handlin, *The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780*, S. 451-53; für New Hampshire, Thorpe, S. 2460.

³²³ Die Zahl der „reichen“ Senatoren soll sich nach 1775 halbiert haben; dafür stieg die Zahl der sogenannten „well-to-do“ Senatoren, vgl. J.T. Main, *The Upper House*, S. 237.

³²⁴ M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 139.

³²⁵ J.T. Main, *The Upper House*, S. 191. Diese Entwicklung hängt auch mit den ersten Fraktionsbildungen in den Senaten zusammen. Der Interessengegensatz zwischen den „Reichen“ und den „Bürgern“ wich der Auseinandersetzung zwischen neuen Interessengemeinschaften, die sich aus der sozio-ökonomischen Struktur der post-revolutionären Zeit ergaben. Das neue Schlagwort hieß auch in den Senaten Interessenpolitik. Hierzu: J.T. Main, *The Upper House*, S. 190.

Die Amtszeit der Senatoren betrug in Maryland fünf Jahre. In Virginia und New York hatten sie vier Jahre ihr Amt inne. In Delaware immerhin noch drei Jahre. South Carolina sah in seiner Verfassung eine Amtsdauer der Senatoren und Repräsentanten von zwei Jahren vor. In Massachusetts, New Hampshire (1784), New Jersey und North Carolina wurden die Senatoren dagegen jährlich gewählt.³²⁶

Der Druck hinsichtlich einer Wiederwahl und die politische Verantwortlichkeit der Senatoren war in den Staaten mit den kurzen Amtszeiten enorm hoch. Eine Etablierung einer personell unveränderten Elite im „Upper House“ schien damit nicht in allen Staaten gesichert. Doch trotz jährlicher Wahlen kam es in fast allen Staaten in der Regel zur Wiederwahl der Senatoren. Das entscheidende Merkmal der amerikanischen Politik war damals wie heute der Gesichtspunkt der Prominenz. Gerade für Senatoren galt der Grundsatz, dass sie nur dann nicht wiedergewählt wurden, wenn sie ihr Amt auffallend schlecht ausgeübt hatten.³²⁷ Damit war einerseits zwar ein gewisser Grad an Abhängigkeit von den Wählern vorhanden. Andererseits konnte ein Kandidat regelmäßig mit seiner Wiederwahl rechnen.³²⁸

e. Vermögensanforderungen an Wähler für Senatswahlen

³²⁶ Thomas Jeffersons Vorschlag, die Senatoren auf Lebenszeit durch die Repräsentanten benennen zu lassen, wurde weitgehend abgelehnt, siehe: J.P. Boyd, *The Papers of Thomas Jefferson*, Band 1, S. 341.

³²⁷ In Connecticut, wo die sog. „assistants“ bereits in der Kolonialzeit von den „freemen“ gewählt wurden, sorgte schon das Wahlverfahren dafür, dass nur die prominentesten Bewerber um das Amt gewählt wurden. Da die Bewerberlisten nicht veröffentlicht wurden, hatten diejenigen Bewerber die besten Chancen, die entweder einen guten kolonieweiten Ruf hatten oder Angehörige wohlbekannter Familien waren, siehe: J.T. Main, *The Upper House*, S. 81. Nach der Revolution änderte sich in Connecticut zunächst nicht viel an dieser Praxis.

³²⁸ Ein Blick in die Statuten des Senats von Virginia macht stellvertretend für die anderen Staaten deutlich, dass sich die Mitgliederstruktur in den Jahren nach 1776 im Wesentlichen nur krankheitsbedingt änderte oder sonstige private Gründe für das Ausscheiden aus dem Amt verantwortlich waren, hierzu: C.M. Leonard, *The General Assembly of Virginia*. Auch in Maryland, wo die Amtszeit fünf Jahre betrug, kam es zur regelmäßigen Wiederwahl, siehe: E.C. Papenfuss, *A Biographical Dictionary of the Maryland Legislature 1689-1789* (hier z.B. anhand der politischen Karriere des Senators Samuel N. Ridgely, S. 690).

Im Zusammenhang mit der Untersuchung der Limitierung des Prinzips der Volkssouveränität stellt sich auch die Frage nach den Wählern der Senate. Die Ausgestaltung des Wahlrechts für die Senatswahlen variierte in den einzelnen Staaten. Die Mehrzahl der Staaten, die für die Wahlen zu den Abgeordnetenhäusern geringe materielle Anforderungen an die Wähler aufstellten, forderten für die Senatswahlen entweder mehr Eigentum oder Kapital oder zumindest gleichviel. In New Hampshire (1784), Massachusetts (1780), Connecticut, Rhode Island, Delaware, Virginia und South Carolina (1778) verlangten die Gesetze von den Wählern das Gleiche wie für die Wahlen zum „Lower House“.³²⁹ Es ist davon auszugehen, dass diese Qualifikationen von einem normalen Farmer erfüllt werden konnten.³³⁰ Unterschiedliche Anforderungen enthielten die Verfassungen von North Carolina und New York.³³¹ North Carolina sah in Article VII vor, dass die Wähler mindestens 50 Acker Land besaßen. Article X der New Yorker Verfassung verlangte von der Wählerschaft Vermögen in Höhe von 100 englischen Pfund. Aber auch diese Qualifikationen waren überschaubar.

Nur in Maryland kam es zu keinen direkten Wahlen der Senatoren. Diese wurden vielmehr durch ein „Electoral College“ gewählt.³³² Dieses Wahlgremium wurde mit zwei in den jeweiligen „Counties“ gewählten Mitgliedern besetzt. Diese waren in der Regel der konservativ-elitären Schicht zuzuordnen und bestimmten dementsprechend Senatoren ihres Gleichen.

³²⁹ Während in Virginia und New Hampshire jeder Steuerzahler wählen durfte, sahen die anderen Staaten materielle Schranken vor. Diese beliefen sich in der Regel auf ein Vermögen in Höhe von 40-60 englischen Pfund oder entsprechende Vermögenswerte in Grundbesitz.

³³⁰ Eine genaue Rekonstruktion der damaligen Vermögensverhältnisse ist nicht möglich. Es ist aber heute davon auszugehen, dass sich die Zahl derjenigen, die man zum sogenannten Proletariat zählte, auf weniger als 30 Prozent belief. Diese Personengruppe hatte im Durchschnitt weniger als 50 englische Pfund an Vermögen. Die Mittelschicht besaß dagegen mindestens 200 englische Pfund Vermögen, entweder in Form von Geldmitteln oder aber in Grundbesitz, hierzu: J.T. Main, *The Social Structure of Revolutionary America*, S. 272-73.

³³¹ Thorpe, S. 2790 bzw. S. 2631.

³³² J.T. Main, *The Upper House*, S. 102. Dieses System war der Vorläufer für die heutigen Wahlen des amerikanischen Präsidenten über das Wahlmännergremium.

Bis auf Maryland sahen also alle Verfassungen direkte Senatswahlen vor, wobei es die Anforderungen an die Wählerschaft in materieller Hinsicht zuließen, dass viele Einwohner wählen konnten.

Sieht man dieses Ergebnis zusammen mit dem Umstand, dass die Amtsperioden der Senatoren beschränkt und in der Regel nicht besonders lang waren, lässt sich feststellen, dass die Einschränkung des Prinzips der Volkssouveränität durch eine zweite Kammer nicht sehr groß war. Es gab zwar in einigen Staaten geringe Abweichungen bezüglich der Wählbarkeitsanforderungen. Insgesamt waren diese aber nicht so gravierend, wie es sich einige konservative Politiker gewünscht hätten.³³³ Ein großer Teil des Volkes konnte sich an den Wahlen beteiligen. Dies musste sich zwangsläufig auch auf Zusammensetzung und Handlungsweise der zweiten Kammer auswirken.

f. Strukturelle Veränderungen innerhalb der zweiten Kammer

Wie wirkte sich nun die veränderte Zusammensetzung der Senate auf die Tagespolitik aus bzw. wie war es um die Zusammenarbeit zwischen „Lower“ und „Upper House“ bestellt? Wurde der Volkswille durch die Existenz einer zweiten Kammer, in der sich konservative Kräfte versammelten, erheblich beeinträchtigt und in seiner Umsetzung blockiert?

Während der Vorgänger des „Upper House“, der koloniale „Council“, nicht zuletzt wegen der Ernennung durch den Gouverneur ein Verbündeter der englischen Krone war und jeglichen Bezug zum Volk vermissen ließ³³⁴, durchliefen die neugeschaffenen Senate in den jeweiligen Staatsverfassungen und in der Verfassungswirklichkeit einen Umwandlungsprozess.

³³³ Ein Wahlgremium („Electoral College“) wurde nur in Maryland errichtet, obwohl dieser Gedanke grundsätzlich diskutiert wurde, siehe: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 216.

³³⁴ Die wohl wichtigste Aufgabe des „Councils“ war die Verteidigung des königlichen Autoritätsanspruchs, J.T. Main, *The Upper House*, S. 232.

Dass die Zusammenarbeit zwischen dem Abgeordnetenhaus und dem „Council“ in der Kolonialzeit dazu führte, dass das Unterhaus in der Regel keine Gesetze erließ, die nicht die Aussicht hatten, vom „Council“ gebilligt zu werden, hing primär damit zusammen, dass sowohl in den Volksvertretungen als auch in den ernannten „Councils“ Vertreter der wirtschaftlich höheren Schichten saßen. Die Zahl der „reichen“ Abgeordneten schwankte von 70 Prozent in South Carolina bis 30 Prozent in New Hampshire.³³⁵ Die restlichen Abgeordneten gehörten zumindest zum engeren Kreis der wirtschaftlichen Elite. Größere Interessenkonflikte zwischen Unterhaus und „Council“ waren damit nicht vorprogrammiert und in der Regel ausgeschlossen.

Ganz anders gestalteten sich die Vorzeichen nach der Revolution. Im Ergebnis ist zwar auch festzustellen, dass sich Unter- und Oberhaus in den meisten Staaten eher ergänzten als blockierten.³³⁶ Diese Entwicklung nach 1776 hatte aber andere Gründe als in den Jahren zuvor. Nach 1776 ging der Anstoß zu einer moderaten Politik nicht mehr vom Abgeordnetenhaus aus. Es war nicht mehr das Unterhaus, das darauf bedacht war möglichst solche Gesetze zu verabschieden, die auf die Billigung des Oberhauses stoßen würden, fortan war es vielmehr der Senat, der sich dem politischen Trend anpasste, der im Unterhaus gesetzt wurde. Daher kam es in der Regel zu keiner Blockadepolitik der Senate, sondern es wurden häufig lediglich Gesetzesänderungen („amendments“) eingebracht, die sich anschließend in der praktischen Umsetzung der Gesetze als sinnvoll herausstellten.³³⁷

Der Grund für diesen Wandel ist zunächst darin zu sehen, dass die Senatoren nicht mehr von der Exekutive ernannt wurden, sondern öffentlich gewählt wurden.³³⁸ Die Erhöhung der Zahl der Senatoren im Vergleich zur Kolonialzeit, die Verantwortlichkeit gegenüber dem Wähler und der gewachsene Einfluss moderater Kräfte führten dazu, dass das Volk die

³³⁵ J.T. Main, *The Upper House*, S. 234.

³³⁶ Auffälligste Ausnahme bildete Maryland, in dem sich die koloniale Elite noch mehrere Jahre etablieren konnte. Die Folge waren fortlaufende Auseinandersetzungen mit dem Unterhaus, siehe: J.T. Main, *The Upper House*, S. 101 ff.

³³⁷ J.T. Main, *The Upper House*, S. 241.

³³⁸ Nur in Maryland wurden die Senatoren durch ein Wahlgremium gewählt (s.o.).

Senatoren mehr als Repräsentanten betrachtete denn als Vertreter einer aristokratischen Oberschicht.³³⁹

Zwar kann man nicht behaupten, dass die Mitglieder der Staatssenate das Volk im Querschnitt repräsentierte. Dazu waren zu viele Vertreter der ökonomischen Oberschicht (sog. „well-to-do“ men) Mitglieder der Senate.³⁴⁰ Aber durch die relative Vermischung der im Senat vertretenen Bevölkerungsschichten zog auch ein breiteres Interessenspektrum in die Oberhäuser ein, das sich in vielen Fällen mit dem der Unterhäuser deckte.

Darüber hinaus war es nach 1776 nicht mehr die Aufgabe der Senate die königliche Prärogative zu verteidigen und exekutive Kompetenzen waren nicht mehr in den Verfassungen vorgesehen. Dadurch entwickelten sich die Oberhäuser zu reinen Legislativkörperschaften, die in weiten politischen Bereichen gleichberechtigt neben den Abgeordnetenhäusern standen.³⁴¹ Es war auch der Aspekt der zunehmenden Demokratisierung der Senate, der dazu beitrug, dass sich in den Senaten nach 1776 politische Parteien bzw. Fraktionen bildeten, wodurch die ursprünglich geplante aristokratische Rolle des Oberhauses in den Hintergrund gedrängt wurde. In den Senaten bildeten sich Interessengruppen, die bei Abstimmungen eng zusammenarbeiteten.

Aufgrund dieser Polarisierung kam es auch häufig zu einer Kooperation mit dem Unterhaus, wenn bestimmte gemeinsame Interessen dieser Gruppen berührt waren. Die Umsetzung des Volkswillens war insgesamt in der Mehrzahl der Fälle durch die Existenz einer zweiten Kammer nicht gefährdet. Die Funktion der Oberhäuser als sog. „Revisory-Bodies“ erwies sich im Gegenteil als in der Sache sehr nützlich, da durch die Möglichkeit

³³⁹ J.T. Main, *The Upper House*, S. 236. Trotz der relativ hohen Anforderungen an die Wählbarkeitsvoraussetzungen in North Carolina wurde in Article I und II der Verfassung festgehalten, „that the legislative authority shall be vested in two distinct branches, both dependent on the people“ und dass das Unter- und Oberhaus „shall be composed of Representatives“, siehe: Thorpe, S. 2790.

³⁴⁰ Die Zahl der „reichen“ Senatoren halbierte sich im Vergleich zur Kolonialzeit, während sich die Zahl der wohlhabenderen verdreifachte, J.T. Main, *The Upper House*, S. 237.

³⁴¹ Allerdings hatten die Senate aber in sieben Staaten kein Gesetzesinitiativrecht auf dem bedeutenden Gebiet der Geldgesetze („money bills“).

Gesetze zu amendieren neue Gesichtspunkte in ein Gesetzesvorhaben einfließen, die von dem „Lower House“ vernachlässigt worden waren.

g. Länder mit Einkammersystem

Im Gegensatz zu den Staaten, die sich für das Zweikammersystem entschieden, blieben Pennsylvania und Georgia bei einer Einkammerlegislative. Dies hieß allerdings nicht, dass die Verfassungsgeber die Gefahren einer ungehemmten Legislative bewusst in Kauf nahmen. Vielmehr entwickelte insbesondere Pennsylvania andere Methoden, die geeigneter erschienen, um diesem Risiko vorzubeugen. Zu nennen sind insoweit die Bildung des „Supreme Executive Councils“ und der Versuch, das Gesetzgebungsverfahren transparenter zu gestalten.³⁴²

Auch in diesen Staaten wollte man einer ungehinderten Machtentfaltung der Legislative vorbeugen. Doch sah man eine zweite Kammer als für diese Zweckerreichung nicht geeignet an, da eine solche Kammer nach Ansicht vieler Gegner des Zweikammersystems zu einem Bollwerk der reichen Elite werden würde. Einer solchen Behinderung der Verwirklichung des Prinzips der Volkssouveränität wollte man entgegen und entwickelte daraufhin anderweitige Maßnahmen und Methoden, von denen man überzeugt war, dass sie zur Förderung des Volkswillens und zum Schutz vor einer willkürlich handelnden Legislative geeigneter wären.

In Pennsylvania kam es deshalb zu einer wöchentlichen Veröffentlichung des Verfahrens in der „General Assembly“ und zu jährlichen Wahlen, die es ermöglichten, dass missliebige Abgeordnete schnell abgewählt werden konnten. Darüber hinaus sah man eine zeitliche Begrenzung der Amtsdauer in dem Sinne vor, dass niemand für länger als vier Jahre innerhalb eines sieben Jahre umfassenden Zeitraumes ein Regierungsamt innehaben durfte.³⁴³ Nach maximal vierjähriger Amtstätigkeit sollten die Volksvertreter

³⁴² Vgl. näher zur Verfassung Pennsylvanias 5. Teil, 8. und Georgias 5. Teil, 11.

³⁴³ Thorpe, S. 3084.

als Bürger unter das Volk zurückkehren und die Wirkungen der von ihnen erlassenen Gesetze selbst erfahren.

Ein weiterer Schritt zur Einbeziehung des Volkes in den politischen Willensbildungsprozess war die Regelung, dass Gesetze mit einem öffentlichen Bezug nicht in der gleichen Legislaturperiode verabschiedet werden konnten. Vielmehr mussten die Gesetzesentwürfe veröffentlicht und der Einsicht durch das Volk zugänglich gemacht werden.³⁴⁴ Anschließend konnte die jährlich neugewählte „Assembly“ den Entwurf verabschieden oder aufgeben. Durch diesen Beteiligungsprozess, von dem nur in Notfallsituationen abgewichen werden konnte, übernahm das Volk im Ergebnis die Funktion einer zweiten Kammer und konnte so einen erheblichen Einfluss auf die Verwirklichung von Gesetzesvorhaben ausüben.

Abschließend ist als Schranke für die Legislative noch die Schaffung des „Council of Censors“ zu erwähnen, der alle sieben Jahre zusammentreten und feststellen sollte, ob Legislative und Exekutive innerhalb ihrer Kompetenzen zum Wohle des Volkes gehandelt hatten.

Derartige Methoden der Beschränkung der Legislative erschienen den Verfassungsgebern in Pennsylvania als ein effektiverer Schutz vor Willkürakten der gesetzgebenden Gewalt als die Errichtung eines Oberhauses.

Auch in Georgia verzichtete man auf die Einführung einer zweiten Kammer. Stattdessen schlug man den Weg ein, der in Pennsylvania gewählt wurde, auch wenn die Legislative in Georgia weniger Restriktionen unterlag als in Pennsylvania. Hervorzuheben ist die Art und Weise, wie man das Gesetzgebungsverfahren ausgestaltete. Gesetzesentwürfe mussten durch drei Lesungen in der Volksversammlung gehen, wobei der Entwurf nach der zweiten Lesung einem „Executive Council“ vorgelegt werden musste, der

innerhalb von fünf Tagen Empfehlungen oder Verbesserungsvorschläge einbringen konnte, bevor der Gesetzesentwurf ein drittes Mal in der „Assembly“ verlesen wurde.³⁴⁵ Durch diese Vorgehensweise erhoffte man sich einen wirksamen Schutz vor einer übereilten Verabschiedung von Gesetzen, auch ohne die Errichtung einer zweiten Kammer.

h. Zwischenergebnis

Die machtbeschränkende Wirkung des Gewaltenteilungsprinzips im oben dargestellten Sinne³⁴⁶ war infolge der Demokratisierung der zweiten Kammer nicht sehr groß. Zudem veränderte sich das politische Selbstverständnis der Senatoren zunehmend, die sich zu Interessenvertretern entwickelten. Der primäre Grund für die Errichtung eines gewaltenteilten Regierungssystems, die Stabilisierung der staatlichen Ordnung, konnte auf diese Weise durch Einbeziehung aller gesellschaftlichen Interessen erreicht werden.

2. Volkssouveränität und Normenhierarchie

a. Selbstbindung des Volkes durch Verfassungsänderungsklauseln

Eine weitere Beschränkung des Prinzips der Volkssouveränität ist im Zusammenhang mit der sich während des Verfassungsgebungsprozesses abzeichnenden und spürbar ins Bewusstsein der Amerikaner tretenden Unterscheidung zwischen Verfassungsrecht und Gesetzesrecht bzw. zwischen Verfassunggebung und Gesetzgebung zu sehen. Die Erkenntnis, dass die Verfassung höherrangiger als einfaches Gesetzesrecht ist, nämlich Gesetz des Gesetzgebers, war die logische Schlussfolgerung aus dem

³⁴⁴ „...all bills of public nature shall be printed for the consideration of the people, before they are read in general assembly the last time for debate and amendment.”, Thorpe, S. 3086.

³⁴⁵ Article VIII, Thorpe, S. 779.

³⁴⁶ Vgl. 4. Teil, 1.

amerikanischen Verfassungsverständnis.³⁴⁷ Diese Differenzierung ist Teil eines Entwicklungsprozesses, der seinen Ursprung auf der kolonialen Gemeindeebene hatte. Der Grund für eine Trennung zwischen Verfassung und Gesetzen lag nach Ansicht einer „County“ in North Carolina in Folgendem: Political Power is of two kinds, one principal and superior, the other derived and inferior. The principal supreme power is possessed by the people at large, the derived and inferior power by the servants which they employ ...Whatever is constituted and ordained by the principal supreme power can not be altered, suspended or abrogated by any other power“.³⁴⁸ Verfassungsrecht und Verfassunggebung mussten also etwas Besonderes sein.

Während der einzelstaatlichen Verfassunggebungsverfahren wurde diese Höherranigkeit in einigen Staaten verfahrensmäßig durch die Wahl eines Verfassungskonvents und wohl am konsequentesten in Massachusetts beachtet, wo nicht nur ein besonderer Verfassungskonvent zur Ausarbeitung der Verfassung gewählt wurde, sondern wo auch die Zustimmung des Souveräns in Form einer Abstimmung über den tatsächlichen Verfassungsentwurf eingeholt wurde.³⁴⁹

War der Vorrang der Verfassung als Grundsatz erst einmal anerkannt, so stellte sich nachfolgend die Frage, ob die Verfassung auch jederzeit durch die verfassunggebende Gewalt („constituent power“) des Volkes geändert werden konnte oder ob der Kompetenzbereich des souveränen Volkes insoweit limitiert sein sollte.

Damit ist die Unterscheidung zwischen der Gewalt, die konstituiert („pouvoir constituant“) und der, die konstituiert wird („pouvoir constitué“), angesprochen.³⁵⁰ Bekennt man sich zur Volkssouveränität, liegt die verfassunggebende Gewalt beim Volk. Die Kompetenz des Volkes, sich eine Verfassung zu geben, unterliegt keinen (verfassungs-)rechtlichen

³⁴⁷ Vgl. 3. Teil, 2 b.

³⁴⁸ Text in: W.L. Saunders, Colonial Records of North Carolina, Band 10, S. 870 b.

³⁴⁹ Vgl. hierzu im Einzelnen 5. Teil.

Vorgaben, sie ist vielmehr verfassungschöpfend und schafft ihrerseits verfassungsmäßig gebundene Staatsgewalt(en). Zur konstituierten Gewalt gehört aber auch die verfassungsändernde Gewalt („pouvoir constituant constitué“ bzw. „institué“³⁵¹), wenn sie in der Verfassung geregelt ist. Da die verfassungsändernde Gewalt selbst verfassungsrechtlich - formell und materiell - geordnet ist, ist sie von der verfassungsgebenden Gewalt zu unterscheiden. Das Konkurrenzverhältnis zwischen verfassungsgebender und verfassungsändernder Gewalt regelt die Verfassung und ist somit eine Entscheidung des „pouvoir constituant“. Regelt die verfassungsgebende Gewalt, dass eine konstituierte Verfassungsrevision möglich sein soll³⁵², kommt es zwangsläufig zu einer Selbstbindung des Souveräns für die Geltungsdauer der Verfassung.³⁵³

In einigen der frühen amerikanischen Verfassungen wurde diese Unterscheidung erkannt und auf der Ebene der Verfassung berücksichtigt.

Denn vor der Hoffnung, eine perfekte Verfassung zu entwerfen, bei der alle zukünftigen Situationen voraussehbar wären, wurde gewarnt und ihr entgegengehalten, dass Verfassungsänderungen unumgänglich seien.³⁵⁴ Über die grundsätzliche Abänderbarkeit der Verfassung war man sich einig. Weniger Übereinstimmung bestand in der Frage nach der Methode der Verfassungsänderung, nach dem Verfahren. Und vor allem: Sollte auch das Volk an diesem Verfahren beteiligt werden oder nur die - vom Volk - gewählte Legislative? Für eine Beteiligung des Volkes sprach der Gedanke der Volkssouveränität, weshalb viele forderten, dass nur das Volk selbst in Form eines eigens gewählten Verfassungskonvents für diese Aufgabe

³⁵⁰ Vgl. dazu K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, § 5 I 3 a, S. 151.

³⁵¹ Zu dieser Unterscheidung vgl. K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, § 5 I 3 c, S. 152 m.w.N.

³⁵² Für das deutsche Grundgesetz vgl. Artikel 79 Absatz 2. Anders Artikel 28 Satz 1 der französischen Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1793): „Un peuple a toujours le droit de revoir, de réformer et de changer sa constitution“.

³⁵³ Zum Problem der Selbstbindung vgl. Udo Steiner, Verfassungsgebung und verfassungsgebende Gewalt, S. 225 ff.

³⁵⁴ Zitiert in: C.F. Adams, The Works of John Adams, Band 4, S. 216-217. Siehe auch: R.J. Taylor, Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780, S. 124.

zuständig sein sollte.³⁵⁵ Die Gegner einer solchen Form der Volksbeteiligung hielten eine Zweidrittelmehrheit der Legislative für einen effektiven Schutz vor willkürlichen Verfassungsänderungen.³⁵⁶ Hieran zeigt sich, wo der Kern der Diskussion lag, nämlich in der Furcht vor einem instabilen Regierungssystem, dessen Funktionsfähigkeit durch häufige und unkontrollierte Verfassungsänderungen gefährdet gewesen wäre. Eine Verfassungsänderung sollte in einem geregelten Verfahren erfolgen „in a Regular Way, without hazarding a Revolution in the Government“.³⁵⁷ Zukünftig sollten Revolutionen zur Verfassungsänderung überflüssig sein. Stattdessen suchten die Amerikaner nach dem geeignetsten Verfahren für eine Möglichkeit zur Verfassungsänderung auf verfassungsrechtlichem Wege. Dies bedeutete eine Wahl zugunsten einer konstituierten Instanz, die Verfassungsänderungen nur nach festen formellen und materiellen Vorgaben vornehmen durfte. Diese Entscheidung führte damit zur Selbstbindung des souveränen Volkes.

b. Die einzelstaatlichen Verfassungsänderungsklauseln

Die Ausgestaltung der Verfassungsänderungsklauseln war in den frühen amerikanischen Verfassungen sehr uneinheitlich.³⁵⁸

Die Verfassung von New Jersey sah vor, dass die Legislative die Verfassung ändern konnte. Allerdings sollten die Verfassungsvorschriften über ihre eigene Wahl nicht von dieser Kompetenz umfasst sein.³⁵⁹

Nach der Verfassung Delawares bedurfte eine Verfassungsänderung einer qualifizierten³⁶⁰ Stimmenmehrheit von 5/7 im Unterhaus und 7/9 im Oberhaus.³⁶¹

³⁵⁵ Siehe den anonymen Verfasser in: The Pennsylvania Journal vom 22. Mai 1777.

³⁵⁶ „Ludlow“ in: The Pennsylvania Journal vom 28. Mai 1777 und 4. Juni 1777.

³⁵⁷ O./M. Handlin, The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780, S. 793.

³⁵⁸ Hierzu ausführlich: W.F. Dodd, The Revision and Amendment of State Constitutions.

³⁵⁹ Thorpe, S. 2598.

³⁶⁰ Das einfache Mehrheitsprinzip hatte nach amerikanischem Verständnis keine ausreichende Legitimierungskraft, den sich in der Verfassung niedergelegten Volkswillen- den Konsens - zu brechen. Thomas Jefferson stellte insoweit die Frage, ob

Weil den Repräsentanten in Pennsylvania die Kompetenz zur Änderung der Verfassung abgesprochen wurde³⁶², sollte diese Aufgabe von einem aus 24 vom Volk zu wählenden Mitgliedern bestehenden sog. „Council of Censors“ wahrgenommen werden.³⁶³ Für den Fall, dass 2/3 der Zensoren einen Verfassungsartikel für änderungsbedürftig hielten, musste innerhalb von zwei Jahren ein Verfassungskonvent über diese Entscheidung beraten.³⁶⁴

In Maryland sollte ebenfalls die Legislative über Amendierungen bestimmen, jedoch mit der verfahrensrechtlichen Besonderheit, dass beschlossene Verfassungsänderungen von der neugewählten Volksvertretung der nächsten Legislaturperiode bestätigt werden mussten.³⁶⁵

Georgia beschloss die Einberufung eines Verfassungskonvents, wenn eine Mehrheit der Wähler in der Mehrheit der Gemeinden dies forderte.³⁶⁶

In der zweiten Verfassung South Carolinas (1778) wurde geregelt, dass eine einfache Mehrheit in beiden Legislativkammern für eine Verfassungsänderung ausreichen sollte.³⁶⁷

Schließlich sah die Verfassung von Massachusetts vor, dass den Wählern nach fünfzehnjähriger Geltungsdauer der aktuellen Verfassung die Frage nach Verfassungsänderungen vorgelegt werden sollte. Stimmten 2/3 für

eine Generation die folgende überhaupt - verfassungsmäßig - binden könne oder ob die Folgegeneration sämtliche zuvor gesetzten Rechtsnormen verlängern müsse. Vgl. hierzu: F. Bühler, Verfassungsrevision und Generationsproblem.

³⁶¹ Article XXX, Thorpe, S. 568.

³⁶² „The members of the house of representatives ...shall have no power to add to, alter, abolish, or infringe any part of this constitution.“, Section 9, Thorpe, S. 3085.

³⁶³ Der „Council“ „...shall also have power to call a convention...if there appear to them an absolute necessity of amending any article of the constitution...“, Section 47, Thorpe, S. 3091.

³⁶⁴ Thorpe, S. 3091-92.

³⁶⁵ Thorpe, S. 1701.

³⁶⁶ Thorpe, S. 785.

³⁶⁷ Thorpe, S. 3257.

Verfassungsänderungen, sollte ein Verfassungskonvent einberufen werden.³⁶⁸

Auch wenn die übrigen Staatsverfassungen noch keine Verfassungsänderungsklauseln enthielten, zeigt sich doch anhand der frühen amerikanischen Verfassungen, dass bereits am Anfang moderner Verfassungsrechtsgeschichte die Regelungsbedürftigkeit von Methoden zur Verfassungsänderung erkannt wurde. In Amerika sollte dies durch einen konstituierten Verfassungsänderungsgesetzgeber geschehen.

3. Volkssouveränität und Grundrechte

Einige der frühen amerikanischen Staatsverfassungen enthielten Grundrechtserklärungen („Bill of Rights“).³⁶⁹ Diese wurden bis dahin als Machtbegrenzung der Regierenden verstanden. Wie die englische „Bill of Rights“ von 1689 sollte der Kompetenzbereich des Königs limitiert und der Freiheitsbereich der Barone und Bürger vergrößert werden. Ausgangspunkt dieses Verständnisses war die Konkurrenzsituation verschiedener Gruppen, hier König dort Parlament bzw. Volk. Der Sinngehalt der Grundrechte musste sich in Amerika in dem Moment wandeln, als diese Grundkonstellation wegfiel, als es die Institution König bzw. englisches Parlament als Souverän nicht mehr gab.

Als das Volk selbst die Quelle legitimer Regierungsgewalt wurde, stellten die Grundrechte über ihre ursprüngliche Bedeutung hinaus eine Beschränkung der (souveränen) Mehrheit dar. In einer repräsentativen Demokratie war die Furcht der Verfassungsgründer vor einer „Tyrannei der Mehrheit“ ebenso groß wie die Furcht vor der Tyrannei durch einen Einzelnen.³⁷⁰ Zum Schutze der Minderheit vor der Willkür der Mehrheit limitierten die Grundrechte den herrschaftlichen Verfügungsanspruch des Volkes über die Rechte des Individuums auf Leben, Freiheit und Eigentum.

³⁶⁸ Thorpe, S. 1911.

³⁶⁹ Dazu näher 5. Teil.

Begründet wurde diese unverletzliche Sphäre, die „inalienable rights“ des Einzelnen wiederum mit dem Naturrecht. Danach, so wurde argumentiert, habe der Mensch zwei Arten von Ansprüchen gegenüber seinen Mitmenschen, veräußerliche und unveräußerliche Rechte. Beim Eintritt in die Gesellschaft durch Abschluss des Gesellschaftsvertrages begeben sich der Einzelne nur seiner veräußerlichen Rechte, um das Zustandekommen einer „supreme power“ zu ermöglichen. Die Gegenleistung bestünde in der Garantie von Sicherheit seiner Person und seines Besitzes.³⁷¹ Festgehalten werden sollten diese „inalienable rights“ in einer „Bill of Rights“: „...the unalienable rights...ought to be clearly defined and ascertained in a BILL of RIGHTS, previous to the ratification of any constitution. The bill of rights should also contain the equivalent every man receives, as a consideration for the rights he has surrendered“.³⁷²

Die Unabänderlichkeit der Grundrechte war für die Amerikaner selbstverständlich geworden. Weder das Volk als Ganzes noch eine Mehrheit oder der einzelne Grundrechtsträger selbst sollten daran etwas ändern können: „A Bill of Rights“ should contain the great principles of natural and civil liberty. It should be to a community, what the eternal laws and obligations of morality are to the conscience. It should be unalterable by any human power“.³⁷³

5. Teil: Die Entwicklung und konkrete Ausprägung des Gedankens der Volkssouveränität in den einzelstaatlichen Verfassungen

Allein die jahrelangen Debatten vor der historischen Erklärung der Unabhängigkeit am 4. Juli 1776 und die Suche nach einer Rechtfertigung für eine Abspaltung vom Mutterland, zeugen von einer starken öffentlichen

³⁷⁰ Vgl. Thomas Jefferson's Feststellung aus dem Jahre 1774: „Bodies of men as well as individuals, are susceptible of the spirit of tyranny.“, in: A. Koch/W. Peden, *The Life and Selected Writings of Thomas Jefferson*, S. 296.

³⁷¹ Vgl. den Beschluss einer Gemeinde aus Massachusetts, in: Th. Parsons, *Memoir of Theophilus Parsons*, S. 365-67.

³⁷² Vgl. in: Th. Parsons, *Memoir of Theophilus Parsons*, S. 367.

³⁷³ Vgl. „Ludlow“ in: *The Pennsylvania Journal* vom 21. Mai 1777.

Meinung und einer Politisierung großer Teile der Bevölkerung.³⁷⁴ Der außenpolitische Schlussstrich unter den lange währenden Schwebestand zwischen Kolonialstatus und Eigenständigkeit war die vorläufige Endstufe des Reifungsprozesses eines sich als souverän empfindenden Volkes.³⁷⁵ Nur so lässt sich erklären, dass Thomas Jefferson am 4. Juli 1776 erklärte: „We hold these truths to be self-evident..“.

1. Die Empfehlungen des 2. Kontinentalkongresses 1775/1776

Eng mit der Verfassungsentwicklung in den Kolonien verbunden waren die Vorarbeiten, die der 1775 einberufene 2. Kontinentalkongress leistete.

a. Machtübernahme durch Ausschüsse und Kongresse

Bereits vom 5. September bis 27. Oktober 1774 tagte in Philadelphia der 1. Kontinentalkongress, an dem Vertreter der Mehrzahl der Kolonien teilnahmen.³⁷⁶ Das Verfahren, durch das die Delegierten der einzelnen Kolonien in den Kongress bestellt wurden, war sehr unterschiedlich.³⁷⁷ In drei Kolonien (Rhode Island, Connecticut und Pennsylvania) wählten die noch bestehenden Repräsentantenhäuser die Delegierten. In den anderen Kolonien wurden die Delegierten dagegen von außerhalb der englischen Verfassung stehenden Konventen, bestehend aus Vertretern der Gemeinden („Counties“), bevollmächtigt.³⁷⁸

Die Aufgabe des 1. Kontinentalkongresses bestand ebenso wie die des 2. hauptsächlich darin, die Interessen der Einzelkolonien während des Krieges

³⁷⁴ Wie viele Einwohner der englischen Kolonien tatsächlich die Abspaltung befürworteten, ist unter den Historikern umstritten, siehe: W.C. Webster, *Comparative Study of the State Constitutions of the American Revolution*, S. 380. Zur Frage nach der Einteilung der Bevölkerung in „Federalists“ und „Antifederalists“ siehe: J.T. Main, *The Antifederalists: Critics of the Constitution, 1781-1788*, S. 249; D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 172.

³⁷⁵ Zum amerikanischen Volksbegriff vgl. 3. Teil, 1.

³⁷⁶ Dieser Kongress wurde als „a meeting of Committees from the several Colonies on this Continent“, bezeichnet, vgl. W.C. Ford, *Journals of the Continental Congress*, Band 1, S. 15, 17.

³⁷⁷ Hierzu: E.C. Burnett, *The Continental Congress*, S. 20-22.

³⁷⁸ Vgl. auch: E.D. Collins, *Committees of Correspondence of the American Revolution*, S. 255-57. K. Loewensteins undifferenzierte Einstufung des 1. Kontinentalkongresses als „Privatveranstaltung“ (Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten, S. 6) trifft somit nicht zu.

mit England zu koordinieren.³⁷⁹ Gleichzeitig bereitete der 2. Kontinentalkongress den Zusammenschluss der Einzelstaaten zu einem Bundesstaat vor.³⁸⁰

Der 2. Kontinentalkongress setzte sich aus Delegierten der wenigen noch vorhandenen kolonialen Repräsentantenhäuser bzw. der sich in den meisten Kolonien bildenden Provinzialkongresse zusammen.

Letztere übernahmen, nachdem die Autorität der Kolonialadministration nach Verkündung der Teegesetze vom 10. Mai 1773 schwand, die faktische Ausübung der Regierungsgewalt.³⁸¹ Die Basis für diesen schleichenden Prozess der Machtübernahme durch die Provinzialkongresse außerhalb des englischen Rechts- und Regierungssystems waren die sich auf allen politischen Ebenen³⁸² formierenden Ausschüsse (teilweise als sog. „Associations“ nur zur Verfolgung eines einzigen Zwecks - z.B. als Boykott-Vereinigung - gegründet) und Konvente, die Ausdruck des Willens der Einwohner der Kolonien war, politisch zu partizipieren. Die Provinzialkongresse setzten sich aus Delegierten der mittleren und unteren politischen Ebenen zusammen. Diese wurden teilweise in offenen Versammlungen der Einwohner gewählt, teilweise von Ausschüssen bestimmt.³⁸³

Mit der Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses³⁸⁴ und des anschließend einsetzenden Verfassungsgebungsprozesses, endete die de-facto-Herrschaft der Provinzialkongresse.³⁸⁵

³⁷⁹ K. Loewenstein, Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten, S. 6-7.

³⁸⁰ Den vorläufigen Abschluss dieser Bemühungen bildeten die Konföderationsartikel von 1777 als erste Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika.

³⁸¹ Nach englischem Recht handelte es sich bei diesen Kongressen um extra-legale Versammlungen, da sie nicht vom Monarchen - oder in den Kolonien vom Gouverneur einberufen worden waren.

³⁸² Kolonie als oberste Ebene, Gemeindebezirk (je nach Kolonie „County“ oder „District“ genannt) als mittlere Ebene und „City“, „Town“, „Township“ oder „Parish“ als unterste Ebene.

³⁸³ Für die Wahl des 1. Provinzialkongresses von New York vgl. C.L. Becker, The History of Political Parties in the Province of New York, S. 201-04.

³⁸⁴ Dazu nachfolgend.

³⁸⁵ Dass die Kongressregierung, die sich real als Einkammerlegislative mit Exekutivgewalt darstellte, nur als ein Provisorium für den Konflikt mit England gedacht war, zeigt ein Beschluss des 3. New Yorker Provinzialkongresses vom 31. Mai 1776.

Festzuhalten ist, dass die beiden Kontinentalkongresse zumindest eine partielle tatsächliche (demokratische) Rückkoppelung zu den teilweise noch bestehenden Koloniallegislaturen bzw. dem in den Provinzialkongressen vermuteten Volkswillen hatten.

b. Die Autorität des Volkes als Legitimationsgrundlage

Zwischen Juni und Dezember 1775 erreichten den 2. Kontinentalkongress allein vier Anfragen aus Massachusetts, New Hampshire, South Carolina und Virginia. Diese Delegationsschreiben enthielten die gleiche dringende Aufforderung: Der Kongress möge empfehlen, auf welche Weise die Rechtsprechung und die übrigen zur Zeit nur mangelhaft wahrgenommenen Regierungsaufgaben am besten neu zu regeln seien.³⁸⁶ Die Bevölkerung in diesen Staaten war unzufrieden mit dem Status quo. Die Verwaltung war zum Teil handlungsunfähig und orientierungslos ob der politischen Ungewissheiten, da die Zusammenarbeit zwischen britischen und kolonialen Beamten entweder zu scheitern drohte oder bereits gescheitert war und viele englische Gouverneure nach England abreisten. Das öffentliche Regierungs- und Verwaltungssystem war vielerorts schlichtweg lahmgelegt.³⁸⁷ Der 2. Kontinentalkongress, der zu diesem Zeitpunkt eine noch zögerlich-abwartende Position in der Auseinandersetzung mit England einnahm, musste aufgrund der staatenspezifischen Besonderheiten (im Unterschied zu Massachusetts hatte New Hampshire z.B. keine Charter im strengen Sinn, nach der man in der Abwesenheit eines Gouverneurs hätte weiterregieren können³⁸⁸) eine Formel finden, die die Errichtung von Regierungsorganen außerhalb des englischen Verfassungsgefüges empfahl, ohne explizit die Unabhängigkeit zu erklären, für die es noch keine Mehrheit im Kongress

Dort wird festgestellt, dass die derzeitige Regierungsweise unzureichend sei und dass es sich als nachteilig erwiesen habe, wenn gesetzgebende, ausführende und rechtsprechende Gewalt in einer Hand lägen. Text siehe: Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 1351-52.

³⁸⁶ W.C. Ford, Journals of the Continental Congress, Band 3, S. 298.

³⁸⁷ W.P. Adams, The First American Constitutions, S. 49 ff.

³⁸⁸ Stattdessen wurde dort seit 1680 nach der „Royal Commission“ regiert, die der König jedem Gouverneur bei seinem Amtsantritt erteilte; siehe: W.H. Frey, New Hampshire as a Royal Province, S. 74.

gab. Vielmehr betonte man immer noch die Bereitschaft zur Versöhnung mit England.³⁸⁹

Am 3. November empfahl der Kongress New Hampshire „to call a full and free representation of the People, and that the Representatives if they think it necessary, establish such a form of Government, as in their Judgment will best produce the happiness of the People“³⁹⁰. Die Neuordnung sollte allerdings vorläufig nur während der Auseinandersetzung mit England Gültigkeit haben. Ähnliche Antworten erhielten die anderen anfragenden Staaten.

Der 2. Kontinentalkongress bemühte sich vor der sich anbahnenden militärischen Auseinandersetzung mit England eine Lösung für alle Einzelstaaten zu finden. Am 10. und 15. Mai 1776 kam es statt zu einem einheitlichen Verfassungsgrundmodell zu der historischen Empfehlung an die Staaten, die Ausübung der Herrschaftsgewalt „unter der Autorität des Volkes“ zu konstituieren. Am 10. Mai 1776 empfahl der Kongress allen Kolonien: „...where no government sufficient to the exigencies of their affairs have been hitherto established, to adopt such Government as shall in the Opinion of the Representatives of the People best conduce to the Happiness and Safety of their Constituents in particular and America in general.“³⁹¹

Der Kongress betrachtete das Volk als den wahren Träger der Souveränität, so dass es folgerichtig war, nur eine solche Herrschaftsgewalt als legitim anzusehen, die sich von der Zustimmung der Regierten ableitete: „...it is necessary that the exercise of every kind of authority under the said crown should be totally suppressed, and all the powers of government, exerted under the authority of the people of the colonies, for the preservation of internal peace, virtue, and good order, as well as for the defence of their lives, liberties, and properties.“³⁹² Mit dieser Präambel erteilte der 2.

³⁸⁹ W.C. Ford, Journals of the Continental Congress, Band 3, S. 319.

³⁹⁰ W.C. Ford, Journals of the Continental Congress, Band 3, S. 319.

³⁹¹ W.C. Ford, Journals of the Continental Congress, Band 4, S. 342.

³⁹² W.C. Ford, Journals of the Continental Congress, Band 4, S. 342, 357-58.

Kontinentalkongress dem englischen Autoritätsanspruch eine klare Absage und ebnete den Weg in Richtung Volkssouveränität auf der Ebene der Einzelstaatsverfassungen³⁹³, denn die Entscheidung über das Ob und Wie der neuen Verfassungen sollte einer „full and free representation of the people“ bzw. der „opinion of the representatives of the people“ überlassen werden.³⁹⁴

2. New Hampshire, 5. Januar 1776

Der erste Staat, der der Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses von 1775 nachkam, war New Hampshire mit seiner Verfassung vom 5. Januar 1776. Seit der letzte königliche Gouverneur am 8. Juni 1774 das Provinzialparlament („General Assembly“) aufgelöst hatte, hatten fünf Provinzialkongresse das Land regiert. Diese waren jeweils von den Gemeindeversammlungen („Town Meetings“) mit der Wahrnehmung der Regierungsaufgaben beauftragt worden.³⁹⁵

Dass man die Verfassung nur für ein Provisorium bis zur Beilegung der Streitigkeiten mit England hielt, erkennt man sowohl an der Kürze des Textes als auch an seinem Inhalt.³⁹⁶ Die Verfassung enthielt keine Souveränitätsklausel und erging als normaler Parlamentsbeschluss durch den amtierenden Provinzialkongress von New Hampshire. Dieser befand sich selbst als autorisiert „by the free suffrages of the people“.³⁹⁷ Bei diesem Minimalansatz des Prinzips der Volkssouveränität blieb es dann auch. Warum die Abgeordneten sich aufgrund der Zustimmung der Bürger zu einem Verfassungsentwurf durch den „einfachen Gesetzgeber“ legitimiert sahen, ist ungeklärt. Wahrscheinlich empfanden die Politiker es insoweit als

³⁹³ Die Frage nach der richtigen Interpretation von „the people“, entweder als Staats- oder als Bundesvolk, ergab sich erst Jahre später. Aber bereits im März 1776 erkannte John Adams vorausschauend: „Each colony should establish its own government and then a league should be formed between them all.“, in: C.F. Adams, *The Works of John Adams*, Band 1, S. 207. Vgl. auch 3. Teil, 1.

³⁹⁴ W. C. Ford, *Journals of the Continental Congress*, Band 4, S. 342, 357-358.

³⁹⁵ J.B. Walker, *New Hampshire's Five Provincial Congresses*, S. 3-11. Zur Bedeutung der „Town Meetings“ siehe: B.W. Labaree, *New England Town Meeting*.

³⁹⁶ Thorpe, S. 2451.

ausreichend, dass sie sich mit dem Vertrauen der Bürger handeln sahen.³⁹⁸ Immerhin war dieser Kongress von den Gemeinden der Kolonie gewählt worden, um vorübergehend die Regierungsaufgaben zu übernehmen und eine Regierung zu bilden.³⁹⁹

Diese erste Einzelstaatsverfassung war im Ergebnis nichts anderes als ein Schritt zu der wesentlich ausführlicheren Verfassung von 1784, die sowohl einen Grundrechtsteil („Bill of Rights“) als auch einen Organisationsteil enthielt und die dem Volk zur Annahme vorgelegt wurde⁴⁰⁰. Erst der dritte Entwurf des eingesetzten Verfassungskonvents fand 1784 die erforderliche Zustimmung des Volkes.⁴⁰¹ Formal betrachtet ist die Verfassung von 1776 dagegen eine Regierungserklärung der Volksvertretung der Kolonie New Hampshire, die das Schicksal der Kolonie bis zum Ende der politischen Unsicherheit vorläufig selbst in die Hand nehmen wollte.⁴⁰² Lediglich in der Präambel berief man sich u.a. auf das besondere Mandat, das die Delegierten bei der letzten Wahl zur Ausarbeitung und Inkraftsetzung einer neuen Verfassung empfangen hatten.⁴⁰³

Einen besonderen Aussagewert für den amerikanischen Souveränitätsgedanken kann man ihr deswegen wohl nicht entnehmen. Zu berücksichtigen ist aber, dass New Hampshire seit jeher einen großen Spielraum hinsichtlich der lokalen Selbstverwaltung besaß.⁴⁰⁴ Das Selbstverständnis in diesem Bereich trug zu einem nicht zu unterschätzenden Vertrauensvorschuss des Volkes in die Repräsentanten bei und führte dazu, dass sich die Abgeordneten für die Verfassungsarbeiten als vom Volk autorisiert ansehen durften. Immerhin war es im Jahre 1775 noch zu früh, um die weitreichenden Folgen einer Differenzierung zwischen einfachem Gesetz und Verfassungsrecht zu erkennen.⁴⁰⁵ Man kann für diese

³⁹⁷ Thorpe, S. 2452.

³⁹⁸ „...the trust reposed in us.“, Thorpe, S. 2452.

³⁹⁹ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 52.

⁴⁰⁰ Bernard Schwartz, *The Great Rights of Mankind*, S. 84-85.

⁴⁰¹ Thorpe, S. 2453 (unter Fußnote b).

⁴⁰² Bernard Schwartz, *The Great Rights of Mankind*, S. 84; W.P. Adams, *Republikanismus*, S. 53.

⁴⁰³ Thorpe, S. 2451.

⁴⁰⁴ Siehe hierzu: R.F. Upton, *Revolutionary New Hampshire*; E.S. Stackpole, *History of New Hampshire*.

⁴⁰⁵ Hierzu 3. Teil, 2 b.

frühe Phase der Revolution durchaus behaupten, dass der vorläufige Verfassungsentwurf in New Hampshire von dem Regierungsauftrag konkludent mitumfasst war.

Trotz der wenigen Erkenntnisse für die Entwicklung des Prinzips der Volkssouveränität zeugt die Verfassung von New Hampshire von dem Verständnis der Kolonisten über die Struktur der zukünftigen Regierung. Wesensmerkmal der Regierung sollte in New Hampshire eine zweigeteilte Legislative sein, bestehend aus der Volksvertretung („Assembly“) und dem „Council“, der sich nach der Vorstellung der Verfassungsgeber aus zwölf Personen zusammensetzen sollte.⁴⁰⁶ Eine Zweikammerlegislative wurde auch von der Mehrzahl der anderen Staaten gewählt.⁴⁰⁷ Gesetze sollten nur zustande kommen, wenn sie von beiden Kammern angenommen wurden.⁴⁰⁸

Die Verfassung konzentrierte sich primär auf die Kompetenzen der Legislative. Exekutive Kräfte wurden nicht erwähnt. Stattdessen sollten die zentralen Aufgaben, bis hin zur Beamtenernennung, in das Ressort der beiden gesetzgebenden Kammern fallen.⁴⁰⁹ Diese verfassungsorganisatorische Entwicklung war typisch für die ersten der frühen Verfassungen. Ebenso typisch war die Zuweisung aller finanzpolitischen Aufgaben wie die Erhebung oder Einziehung von Steuern an die Legislative. Damit sicherten sich die Volksvertreter immerhin bis 1784 die wesentlichen Kompetenzen zu Lasten der Exekutive, die mit der Abreise des Gouverneurs nicht mehr zu existieren schienen.

3. South Carolina, 26. März 1776

Der zweite Staat, der sich eine Verfassung gab, war South Carolina. Obwohl der Verfassungstext einige moderne Strukturen aufweist, mangelt es auch bei ihm an einer positiven Aussage über den Träger der Souveränität. Von

⁴⁰⁶ Thorpe, S. 2452.

⁴⁰⁷ Vgl. 4. Teil, 1 d.

⁴⁰⁸ Thorpe, S. 2452.

⁴⁰⁹ Thorpe, S. 2452.

den dreizehn Kolonien war South Carolina diejenige, die sich dem Prinzip der Volkssouveränität am wenigsten verbunden fühlte.⁴¹⁰ Der Provinzialkongress erklärte lediglich, er sei „a full and free representation of the people of this colony“.⁴¹¹ South Carolina folgte damit wörtlich der Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses und verhielt sich abwartend. Auch hier ging man von einer Versöhnung mit England aus und empfand die Verfassung als eine vorübergehende Erscheinung. Deshalb stellte man sich nicht die Frage nach einer Ermächtigung, sondern erließ die Verfassung wie jedes andere Gesetz.⁴¹² Praktisch sah dies dann so aus, dass die Verfassung am 26. März vormittags verabschiedet wurde und nachmittags die gleiche Versammlung als die erste „General Assembly“ unter der neuen Verfassung zusammentrat. Dies geschah vor dem Hintergrund, dass South Carolina, ebenso wie New Hampshire, den 2. Kontinentalkongress lediglich um die Autorisierung gebeten hatte, vorübergehende Verfassungen erlassen zu können.⁴¹³ Neu war jedoch die Bezeichnung der Legislative als „General Assembly“ und die Ämterbesetzung vom Präsidenten bis zum Sheriff durch diese „General Assembly“.⁴¹⁴ Auch in South Carolina entschied man sich für eine Zweikammerlegislative. Im Gegensatz zu New Hampshire verzichteten die Verfassungsgründer in South Carolina aber nicht auf eine Exekutive. Diese sollte, wie in der Zeit zuvor, aus einer dem Gouverneur vergleichbaren Einmannspitze bestehen. Dieser Präsident sollte auch Teil der Legislative sein. Insoweit wurde ihm sogar ein absolutes Vetorecht zugestanden, mit dem er den Gesetzeserlass unterbinden konnte. Nur in South Carolina wurde der Spitze der Exekutive ein absolutes Vetorecht eingeräumt. Davon abgesehen lagen die meisten Kompetenztitel bei der Legislative, die auch über die Zusammensetzung der wichtigsten öffentlichen Ämter zu entscheiden hatte.⁴¹⁵

Auch die zweite Verfassung South Carolinas vom 19. März 1778 verzichtete überraschenderweise noch auf eine ausdrückliche Bekenntnis zur

⁴¹⁰ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 52.

⁴¹¹ Article I, Thorpe, S. 3243.

⁴¹² W.P. Adams, *Republikanismus*, S. 61.

⁴¹³ M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 20.

⁴¹⁴ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 53.

⁴¹⁵ Article XIX bis XXIII, Thorpe, S. 3246.

Volkssouveränität. Hier heißt es in der Einführung insofern nur, dass die Verfassungsartikel „agreed upon by the freemen of this State“ erlassen wurden.⁴¹⁶

Erst 1790 wurden Volksdelegierte gewählt, die in einem Verfassungskonvent eine neue Verfassung entwarfen, nachdem es bereits 1776 sowohl im als auch außerhalb des Kongresses zu heftiger Kritik an der Vorgehensweise gekommen war. Hauptkritikpunkt war in diesem Zusammenhang die Erkenntnis, dass die Legislative nicht selbst die Verfassung schaffen sollte.⁴¹⁷

Die Verfassung von South Carolina ist ebenso wie diejenige von New Hampshire als das anzusehen, was sie in Wirklichkeit war, nämlich ein Teil der Unabhängigkeitsbewegung und im Ergebnis eine Konsolidierung bereits bestehender Kolonialrechte.⁴¹⁸ Beide wurden von Betreibern der Unabhängigkeit verfasst und lesen sich dementsprechend wie eine Anklageschrift gegen England, das aus der Sicht der Kolonisten ganz im Sinne der naturrechtlichen Vertragstheorie vertragsbrüchig geworden war. Die Provinzialkongresse, die sich für legitimiert hielten, Delegierte in den Kontinentalkongress zu entsenden, um über die Unabhängigkeit zu beraten, sahen in ihren Verfassungen eine Vorfragenregelung in der Unabhängigkeitsdebatte. Bis zur Entscheidung des Kontinentalkongresses sollten die Verfassungen Übergangslösungen sein. Dennoch lassen sich in verfassungsorganisatorischer Hinsicht die ersten Anzeichen dafür erkennen, dass die Verfassungsgeber gewillt waren, die Position der Legislative im Vergleich zum kolonialen Regierungssystem zu stärken und die Kompetenzen der Exekutive drastisch zu beschneiden.

4. Virginia, 29. Juni 1776

⁴¹⁶ Thorpe, S. 3248.

⁴¹⁷ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 53.

⁴¹⁸ W.C. Webster, *Comparative Study of the State Constitutions*, S. 100.

Ganz anders entwickelte sich die „Constitution of Virginia“.⁴¹⁹ Sie sollte nach den Vorstellungen der „good people of Virginia“⁴²⁰ keine Übergangslösung sein, so wie man die Verfassunggebung in New Hampshire und South Carolina zunächst verstand. Vielmehr wurde in Williamsburgh, von wo aus das Land seit dem 1. August 1774 durch insgesamt fünf Provinzialkongresse - die sich aus Delegierten der Gemeinden zusammensetzten - regiert wurde, in dem Bewusstsein gehandelt, die neue Verfassung mit einer Unabhängigkeitserklärung von England gleichzusetzen.⁴²¹ Aus diesem Anliegen heraus instruierte die besonders einflussreiche Pflanzeraristokratie ihren in den 2. Kontinentalkongress gesandten Delegierten am 15. Mai 1776 für die Unabhängigkeit zu stimmen. Zugleich wurde von dem Provinzialkongress ein Ausschuss zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung eingesetzt, deren Entwurf am 28. Juni 1776 einstimmig angenommen wurde.⁴²² Bereits die Wurzeln der Verfassung Virginias wurden zum Vorbild für andere Staaten und sind ein wichtiges Zeugnis für das Souveränitätsverständnis und das moderne Grundrechtsverständnis.⁴²³

In verfassungsrechtlich verbindlicher Weise formulierte zum ersten Mal der Provinzialkongress von Virginia in seiner „Bill of Rights“ am 12. Juni 1776 seine Version des Prinzips der Volkssouveränität.⁴²⁴ Im zweiten Abschnitt der „Bill of Rights“ findet sich die Grundsatzerklärung zugunsten des Volkes als des einzigen und wahren Souveränitätsträgers, denn dort heißt es: „that all power is vested in, and consequently derived from, the people; that magistrates are their trustees and servants, and at all time amenable to them.“⁴²⁵ Alle Macht sollte beim Volk liegen und sich folglich von ihm ableiten. Zusammen mit den anderen fünfzehn Abschnitten, insbesondere dem ersten Abschnitt, der an die Naturrechtslehre anknüpfend davon spricht,

⁴¹⁹ Thorpe, S. 3812 ff.

⁴²⁰ Thorpe, S. 3812, 3815.

⁴²¹ Die Verfassung wurde am 28. Juni 1776 nach dritter Lesung - wie ein normales Gesetz - einstimmig verabschiedet und trat am nächsten Tag in Kraft, siehe: R.L. Hildrup, *The Virginia Convention of 1776: A Study in Revolutionary Politics*, S. 254.

⁴²² Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 6, S. 1578-1601.

⁴²³ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 529, 542, 544.

⁴²⁴ Die „Bill of Rights“ wurden nach dritter Lesung einstimmig angenommen, siehe: Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 6, S. 1537.

dass „...all men are by nature equally free and independent“ und dass es „certain inherent rights“ gibt,⁴²⁶ bilden die „Bill of Rights“ eine Verbriefung all dessen, was Staatstheoretiker und Philosophen in langjähriger Vorarbeit ermöglicht haben. Die „Bill of Rights“ stellen nicht nur einen staatlichen Organisationsakt dar, sondern ziehen primär eine Grenzlinie zwischen Staat und Individuum. Dieses besitzt von Natur aus als Rechtssubjekt unveräußerliche und unantastbare Rechte.⁴²⁷

Am Ende steht der einzelne Mensch im Mittelpunkt des Staates. Von ihm und zu seinem Wohl leitet sich die Staatsgewalt ab. Um die Volkssouveränität und die berühmte Grundrechtstrias Leben, Freiheit und Eigentum zu sichern, enthält Sektion Fünf der „Bill of Rights“ eine für damalige Verhältnisse radikale Trennung der drei Gewalten Legislative, Exekutive und Judikative.⁴²⁸ Die klare Aufteilung der Gewalten übertraf sowohl das Konzept von Locke, als auch das von Montesquieu und anderen Staatsgelehrten⁴²⁹. Locke sah die persönliche Freiheit und das Eigentum der Bürger nur durch eine Zweiteilung der Gewalten in Legislative und Exekutive gesichert. Montesquieu, der Kritiker des französischen Absolutismus, erweiterte Lockes Theorie von der Gewaltenteilung um die dritte Gewalt der Judikative⁴³⁰, blieb dabei jedoch am Denkmodell der konstitutionellen Monarchie haften. Nach dem Virginia-Modell wird die starke Position des Monarchen (Vetorecht, Bestimmung der Legislaturperioden des Parlaments) ersetzt durch ein sich gegenseitig

⁴²⁵ Section 2 der „Bill of Rights“, Thorpe, S. 3813.

⁴²⁶ Section 1 der „Bill of Rights“, Thorpe, S. 3813.

⁴²⁷ G. Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte, S. 36. Vgl. auch 4. Teil, 3.

⁴²⁸ „The legislative, executive, and judiciary department, shall be separate and distinct, so that neither exercise the powers properly belonging to the other“, Thorpe, S. 3815; Bernard Schwartz, The Great Rights of Mankind, S. 70. Vgl. auch 4. Teil, 1.

⁴²⁹ M.J.C. Vile, Constitutionalism and the Separation of Powers, S. 119.

⁴³⁰ „In jedem Staat gibt es drei Arten von Gewalt: die gesetzgebende Gewalt, die vollziehende Gewalt in Ansehung der Angelegenheiten, die vom Völkerrecht abhängen, und die vollziehende Gewalt hinsichtlich der Angelegenheiten, die vom bürgerlichen Recht abhängen. Vermöge der ersten gibt der Fürst oder Magistrat Gesetze auf Zeit oder für immer, verbessert er die bestehenden oder hebt sie auf. Vermöge der zweiten schließt er Frieden oder führt er Krieg, schickt oder empfängt Gesandtschaften, befestigt die Sicherheit, kommt Invasionen zuvor. Vermöge der dritten straft er Verbrechen oder spricht das Urteil in Streitigkeiten der Privatpersonen. Ich werde die letzte die richterliche Gewalt und die andere schlechthin die vollziehende Gewalt nennen.“, zitiert nach: E. Forsthooff, Vom Geist der Gesetze, Band 1, S. 214 ff.

kontrollierendes System, bestehend aus drei gleichwertigen Kräften. Deren Legitimation ergibt sich ausnahmslos aus der Autorität des Volkes, so dass letztlich alle öffentlichen Amtsinhaber zumindest mittelbar durch das Volk selbst legitimiert sind. Diese Gewaltenteilung übertraf aus moderner Sicht das englische Modell des „king in parliament“ um ein Vielfaches. Das englische Ideal eines absolut souveränen Parlaments war mit dieser Verfassung endgültig aufgegeben und ersetzt worden durch eine neue Verfassungs- und Rechtsordnung, die sich auf die Autorität des Volkes gründete und als Regulativ gegen radikale Auswüchse das Prinzip von der „separation of powers“ vorsah.⁴³¹ Diesem Prinzip der Gewaltenteilung wurde ein hoher Stellenwert eingeräumt, denn es fand Einzug in die „Bill of Rights“ und sollte der willkürlichen Machtkonzentration innerhalb einer Gewalt vorbeugen. Aus diesem Grunde regelte die Verfassung auch das Gebot der Inkompatibilität, um der kolonialen Praxis der Ämterpatronage entgegenzuwirken.⁴³² Trotz dieser ausdrücklichen Verankerung des Gewaltenteilungsprinzips fällt auf, dass auch in Virginia die wichtigsten staatlichen Aufgaben der Legislative zugewiesen wurden, die aus zwei Kammern bestehen sollte.⁴³³ An der Spitze der Exekutive sollte ein Gouverneur stehen, dem jedoch bis auf wenige Aufgaben keine herausragende Stellung im Regierungsgefüge eingeräumt wurde. Stattdessen wurde ihm ein „Council of State“ als Beratungsorgan zur Seite gestellt.⁴³⁴ Die übermächtige Stellung der Legislative drückte sich u.a. darin aus, dass die Verfassung keine Beteiligung des Gouverneurs an der Gesetzgebung vorsah, zum Nachteil des Gouverneurs aber ein Amtsenthebungsverfahren (Impeachment) ermöglichte und die Besetzung des „Council of State“ und bedeutender Richterstellen der gemeinsamen Wahl durch die beiden Legislativkammern überließ. Vor allem aber wurde der Gouverneur jährlich aufgrund gemeinsamer Wahl durch das Abgeordnetenhaus und den Senat bestimmt.⁴³⁵ Insgesamt konnte die Legislative damit einen entscheidenden Einfluss auf die personelle Zusammensetzung der Exekutive ausüben.

⁴³¹ Hierzu näher 4. Teil, 1.

⁴³² „...nor shall any person exercise the powers of more than one of them, at the same time“, Thorpe, S. 3815.

⁴³³ Thorpe, S. 3815-3816.

⁴³⁴ Thorpe, S. 3816-3817.

⁴³⁵ Thorpe, S. 3816-3817.

Abgesehen von diesem stark auf die Legislative konzentrierten Regierungssystem bestand der entscheidende Schritt in der Entwicklung des Prinzips der Volkssouveränität in Folgendem: Zwar verstanden auch die englischen Parlamentsmitglieder ihr Amt, in Übereinstimmung mit Locke, als „trust“ und die Macht des Parlaments als lediglich „fiduciary power“.⁴³⁶ Das Neue an der Erklärung vom 12. Juni 1776 kommt unter diesem Aspekt aber in den Worten „at all time amenable“ zum Ausdruck. Die absoluten Fürsten mochten noch so aufgeklärt sein, sie fühlten sich letztlich nur ihrem Gewissen verantwortlich. Eine übergeordnete Kontrollinstanz konnte und wollte dieser Fürst nicht dulden. Auch John Locke spricht davon, dass die Regierenden Rechenschaft schuldig sind und dass sie nicht einer laufenden Kontrolle unterliegen, solange sie die Herrschaftsgewalt innehaben. Erst bei offensichtlicher Verletzung der Treuhänderpflichten sollte das Volk die Herrschaftsgewalt zurücknehmen und neu vergeben.⁴³⁷ Locke lässt den Eindruck entstehen, als hielte er die Rücknahme der Herrschaftsgewalt nur durch den Schritt zurück in den Naturzustand für möglich.⁴³⁸ Für ihn war der Vertragsbruch und der Rückfall der Herrschaftsgewalt an das Volk gleichbedeutend mit einer Rückkehr in den Kriegs- oder Naturzustand. Dagegen entwickelte die Virginia „Bill of Rights“ eine eindeutige Methode wie das Volk, ohne in den vorgesellschaftlichen Naturzustand zurückzufallen, erneut über die Herrschaftsgewalt verfügen sollte: „...a majority of the community hath an indubitable, inalienable, and indefeasible right to reform, alter, or abolish, in such manner as shall be judged most conducive to the public weal.“⁴³⁹ Der große Schritt in der Entwicklung der Idee der Volkssouveränität war die Einigung auf eine Methode, die dem Volk erlaubte, über die Herrschaftsgewalt zu verfügen, ohne sie ganz aufzulösen. Diese Methode der friedlichen Verfassungsänderung muss als die wesentliche Errungenschaft in der Geschichte des modernen Konstitutionalismus angesehen werden.

⁴³⁶ John Locke, *The Second Treatise of Government*, II § 149.

⁴³⁷ John Locke, *The Second Treatise of Government*, II § 149.

⁴³⁸ John Locke, *The Second Treatise of Government*, II §§ 225, 226.

⁴³⁹ Section 3 der „Bill of Rights“, Thorpe, S. 3813.

Damit gingen die Amerikaner erneut über Locke hinaus, weil sie praxisorientierter argumentierten und verfassungsmäßige Mittel bereitstellten, um der höchsten Gewalt der Gemeinschaft selbst innerhalb des gegebenen politischen Systems Aktualität zu verleihen und ihre Ausübung in rechtlich bestimmter Art zu sichern.⁴⁴⁰

Ebenso bedeutsam war die Festlegung der fundamentalen Rechte des Individuums als Grundrechte. Spätestens seit der Verfassung von Virginia standen Herrschaftsordnung und Grundrechte fest verbunden nebeneinander.⁴⁴¹

Kritisch angemerkt worden ist, trotz der weithin gelobten Errungenschaften dieser Verfassung für den modernen Konstitutionalismus und des unumstrittenen Vorbildcharakters für die nachfolgenden amerikanischen Staatsverfassungen einschließlich der Bundesverfassung von 1787, der Umstand der fehlenden Autorisierung durch das Volk.⁴⁴² Erst 1830 ließ man in Virginia einen Verfassungskonvent wählen, der eine neue Verfassung entwarf.⁴⁴³ Doch die Frage nach der Legitimität des Verfassungsgebers muss sich nicht zwingend durch einen vom Volk gewählten Verfassungskonvent beantworten, wenn über die Urheberschaft des Volkes aufgrund anderer Umstände - wie auch in Virginia - allgemeiner Konsens besteht.⁴⁴⁴

5. New Jersey, 2. Juli 1776

Kurz vor der Unabhängigkeitserklärung gab sich New Jersey eine Verfassung, der ein vergleichbarer Stellenwert zukommt, wie den Verfassungen von New Hampshire und South Carolina.

⁴⁴⁰ Egon Zweig, Die Lehre vom Pouvoir Constituant: Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution, S. 59.

⁴⁴¹ K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, § 3 I 1 3d, S. 65.

⁴⁴² P.K. Conkin, Self-Evident Truths, S. 53, 54.

⁴⁴³ Hierzu: M.D. Peterson, Democracy, Liberty, and Property: The State Constitutional Conventions of the 1820's, S. 271-85.

⁴⁴⁴ Vgl. 6. Teil, 2.

Seit Sommer 1775 nahm ein von den Gemeinden beauftragter Provinzialkongress die Regierungsaufgaben im Land wahr. Dieser entwarf mittels eines Ausschusses die Verfassung vom 2. Juli 1775.⁴⁴⁵ Auch in New Jersey war die Verfassung geprägt von der Möglichkeit einer Versöhnung mit dem Mutterland. Auf eine „Bill of Rights“ wurde verzichtet. Eine Grundsatzerklärung zum Träger der Souveränität fehlte.

Zwar nahmen insgesamt nur sechs der dreizehn Staaten eine „Declaration of Rights“ (bzw. „Bill of Rights“) in ihre Verfassungen auf. Aber nach der Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses und der bedeutenden Erklärung in Virginia, ist es zumindest überraschend, dass New Jerseys Verfassung in diesem Punkt so aussagelos blieb.

In der Präambel ging es nicht um das Verhältnis des Volkes von New Jersey zu den Regierenden, sondern zunächst um die Rechtfertigung des Widerstandes gegen den König und das britische Parlament. Anschaulich wird hier die Vertragslehre von Locke wiedergegeben: “All the constitutional authority ever possessed by the kings of Great Britain over these colonies, or their other dominions, was, by compact, derived from the people and held of them, for the common interest of the whole society; allegiance and protection are, in the nature of things, reciprocal ties, each equally depending upon the other, and liable to be dissolved by the others being refused or withdrawn.”⁴⁴⁶ Trotz dieser weitreichenden Einsicht zog man jedoch keine positiv-rechtlichen Konsequenzen und versäumte das Volk als den Träger der Souveränität in verfassungsrechtlich verbindlicher Weise, so wie in den Virginia „Bill of Rights“ vorbildlich geschehen, zu bestätigen. Die Grundstrukturen des neuen Regierungssystems glichen denen der Staaten, die sich zuvor eine Verfassung gegeben hatten. Kennzeichnend war erneut die Schwächung der Exekutive, an deren Spitze ein um das Vetorecht beschnittener Gouverneur stand⁴⁴⁷ und die Zuweisung

⁴⁴⁵ Vgl. Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 1615-65.

⁴⁴⁶ Thorpe, S. 2594.

⁴⁴⁷ Article VIII, Thorpe, S. 2596.

der zentralen Kompetenzen an die aus zwei Kammern bestehende Legislative.⁴⁴⁸

Neu war die Begrenzung der Amtsdauer für Abgeordnete auf insgesamt drei Legislaturperioden. Anschließend war eine Wiederwahl für einen Zeitraum von drei Jahren ausgeschlossen.⁴⁴⁹ Diese erste Beschränkung der Volksvertreter sollte verhindern, dass die personelle Zusammensetzung des Parlaments unverändert blieb und ähnlich wie in England ein Machtvakuum entstehen konnte. Der Realitätsbezug der Volksvertreter sollte auf diese Weise gefördert werden. Dabei berücksichtigten die Verfassungsgründer andererseits aber nicht, dass sie durch die Begrenzung der Amtsdauer auch dem Volk die Möglichkeit nahmen, vertraute und bewährte Kandidaten in das Repräsentantenhaus zu berufen. Dem Volkswillen wurde auf diesem Weg eine erhebliche Schranke hinsichtlich der Kandidatenwahl gesetzt. Auch der beste Abgeordnete konnte sich nach dreijähriger Tätigkeit nicht mehr zur Wahl aufstellen lassen und die Wähler waren gezwungen einen anderen Bewerber zu wählen.

6. Declaration of Independence, 4. Juli 1776

Die Unabhängigkeitserklärung setzte den langen Debatten um eine Abspaltung von England ein Ende. Die außenpolitische Erklärung enthält einen deutlichen Querschnitt dessen, was die Kolonisten intellektuell bewegte und zeigt, wie man sich des Naturrechts und der staatsphilosophischen Vertragslehre als Rechtfertigungsgrundlage für die Separationsbemühungen bedienen konnte.

a. Die Natur der Revolution

Die Kolonisten berufen sich in der Unabhängigkeitserklärung darauf, dass die Zeit gekommen sei, sich von dem Volk der Engländer zu trennen und

⁴⁴⁸ Article II, Thorpe, S. 2595.

⁴⁴⁹ Article XIII, Thorpe, S. 2597.

das politische Band, dass sie mit dem Mutterland verband, aufzulösen,⁴⁵⁰ um einen Platz unter den unabhängigen Völkern der Welt einzunehmen. Folgende Wahrheiten seien selbstverständlich: Gleichheit aller Menschen und deren Ausstattung mit den von John Locke her bekannten unveräußerlichen (Grund-) Rechten auf Leben und Freiheit. Dazu kommt die Bekenntnis zu einem Recht auf Streben nach Glückseligkeit. Diese unveräußerlichen Rechte zu schützen sei die vorrangige Aufgabe der von den Regierten eingesetzten Regierung. Handele die Regierung dieser Zweckbestimmung zuwider, verliere sie ihre Legitimation und die Regierten hätten dann das Recht, die Herrschaftsgewalt neu zu vergeben. Ein solch einschneidender Schritt setze allerdings besonders schwere Krisenzustände voraus, die nicht lediglich vorübergehender Natur sein dürften. Ein derartiges Schicksal hätten die nordamerikanischen Kolonien erfahren müssen.

Diese ebenso kurze wie freie Übersetzung soll die amerikanische Ausgangssituation zum Ausdruck bringen, wie sie sich in der Unabhängigkeitserklärung für den Leser präsentiert. Die Deklaration, die im Hauptteil überwiegend wie eine Anklageschrift gegen die englische Krone erscheint, bedient sich ganz bestimmter rhetorischer Mittel, um nicht zuletzt als Kampfmittel eine möglichst große Zustimmung im amerikanischen Volk und in der restlichen Welt zu erreichen.⁴⁵¹ Thomas Jefferson, einer der Autoren der Unabhängigkeitserklärung, legte z.B. besonderen Wert auf die Formulierung "we" als Betonung eines bestehenden einheitlichen Willens im Kontinentalkongress. Somit konnte sich das Volk der jeweiligen Einzelstaaten angesprochen fühlen und sich mit den Erklärenden identifizieren. Von solchen stilistischen Mitteln abgesehen, deren Wirkung im 18. Jahrhundert nicht zu unterschätzen ist, tritt der Rückgriff auf die Vertragstheorie von John Locke in den Vordergrund. Die Kolonisten, einst selbst überzeugte Engländer, betonen eindringlich, dass sie sich in einer Ausnahmesituation befänden, die es erforderlich mache, den Vertrag mit der

⁴⁵⁰ „It becomes neccessary for one people to dissolve the political bands which have connected them with another...“, Thorpe, S. 3.

⁴⁵¹ Justus Hashagen, Zur Entstehungsgeschichte der nordamerikanischen Erklärungen der Menschenrechte, S. 472-73.

britischen Regierung, bestehend aus dem Parlament und dem souveränen „king in parliament“, aufzulösen. George III. wird als jener Usurpator angeklagt, gegen den Locke dem Volk das Widerstandsrecht zugestanden hatte. Wenn aber der Herrschaftsvertrag zwischen den nordamerikanischen Kolonisten und der kontinentaleuropäischen Regierung aufgrund des mehrfachen Vertragsbruches durch die Engländer nicht mehr existierte bzw. hinfällig geworden war, war es aus der vertragsrechtlichen Logik heraus eindeutig, dass es der bisherigen Regierung an der erforderlichen Legitimation mangelte. Damit konnten die Engländer keinen Gehorsam der Kolonisten mehr verlangen. Die Amerikaner führten mit ihrer Erklärung vom 4. Juli 1776 der ganzen Welt vor Augen, dass allein das vertragswidrige Verhalten der britischen Krone dazu geführt hatte, dass man in Nordamerika die Herrschaftsgewalt neu verteilte. Man sah sich gezwungen, das Regierungsmandat der Engländer um der Rettung der gefährdeten Grundfreiheiten Leben, Freiheit und Glücksstreben willen zu entziehen, um eine neue gerechtere oberste Gewalt zu inthronisieren. Die Unabhängigkeit war somit die einzige echte Alternative zur Unterwerfung unter den uneingeschränkten englischen Souveränitätsanspruch.⁴⁵² Oder anders ausgedrückt: Die Abschüttelung des Souveränitätsanspruchs des britischen Parlaments erfolgte aus einer Notwehrsituation heraus. Die Kolonisten wollten ursprünglich nur eine verfassungsrechtliche Gleichbehandlung, die von englischer Seite jedoch nicht gewährt wurde. Daraufhin entwickelte sich aus dem konstitutionellen ein notgedrungerer Widerstand. Es handelte sich um eine defensive Revolution, die nicht darauf angelegt war einen besseren Zustand zu erringen, sondern die einem schlechteren entgehen wollte.⁴⁵³ Nach der Ansicht der Kolonisten befand man sich aufgrund des englischen Vertragsbruches wieder im Naturzustand und mußte einen neuen staatlichen Zustand schaffen.⁴⁵⁴

Die Argumentation der Kolonisten lässt sich wie folgt zusammenfassen: 1. Wenn ein Volk von einer Regierung so behandelt wird, dass es einer

⁴⁵² Bernard Schwartz, *The Great Rights of Mankind*, S. 65.

⁴⁵³ F.v. Gentz, *Der Ursprung und die Grundsätze der amerikanischen Revolution*, S. 89.

⁴⁵⁴ Justus Hashagen, *Zur Entstehungsgeschichte der nordamerikanischen Erklärungen der Menschenrechte*, S. 489-90.

Tyrannie gleichkommt, hat dieses Volk das Recht, die zur Regierung bestehenden Bande zu zertrennen; 2. die Kolonisten sind auf diese Art und Weise behandelt worden; darum, 3. haben die Amerikaner die Pflicht sich von der britischen Regierung zu trennen.⁴⁵⁵

b. Die (Fort-) Entwicklung der Volkssouveränität

Für die Amerikaner stellte sich nun die Aufgabe, ein anderes Regierungssystem zu etablieren, das in der Lage war, auch die elementaren Grund- bzw. Menschenrechte zu garantieren. Einer Monarchie konnte die Herrschaftsgewalt nicht übertragen werden, auch nicht in Form einer konstitutionellen Monarchie.⁴⁵⁶ Denn das hätte nach Ansicht der Kolonisten den Austausch eines Unrechtssystems gegen das andere bedeutet. Die Einführung einer Monarchie und/oder eines absolut souveränen Parlaments, dessen Allmachtsanspruch man gerade verworfen hatte, war in Amerika verpönt und hätte eine erneute Gefährdung des Freiheitsstrebens der Amerikaner im Gefolge gehabt.⁴⁵⁷ Zudem hätte ein Schritt in Richtung einer unfehlbaren Zentralinstanz gegen die Grundprinzipien verstoßen, mit denen die Kolonisten ihre Trennung von England rechtfertigten. Der Schutz der Freiheitsrechte sollte letztlich vielmehr den originären Trägern dieser Rechte selbst zufallen. Zu dem Zeitpunkt, als der König nach seinem „Vertragsbruch“ nicht mehr als Wahrer des Rechts bei den Kolonisten akzeptiert wurde, war die Krone auch kein Garant mehr für eine gerechte Verwaltung. Auch der sich immer stärker ausprägende Gleichheitsgedanke führte zu der Ansicht, dass es unter Gleichen keines Königs bedürfe.⁴⁵⁸

Stattdessen sollten die dreizehn nordamerikanischen Staaten in ihre Selbständigkeit entlassen werden und sich selbst regieren. Ein genaues

⁴⁵⁵ Morton White, *Philosophy, The Federalist and the Constitution*, S. 209.

⁴⁵⁶ Gegen die konstitutionelle Monarchie sprach sich insbesondere Thomas Paine (1737-1809) in seiner einflussreichen Schrift „Common Sense“ aus, siehe: P.S. Foner, *The Complete Writings of Thomas Paine*, Band 1, S. 4-46.

⁴⁵⁷ Zur Kritik an der Institution der Krone siehe: Louise B. Dunbar, *A Study of Monarchical Tendencies in the United States from 1776 to 1801*, S. 16-17.

⁴⁵⁸ Zu diesen Argumenten siehe Thomas Paine, in: P.S. Foner, *The Complete Writings of Thomas Paine*, Band 1, S. 4-46.

Konzept oder eine verbindliche Vorgabe enthält die Unabhängigkeitserklärung hinsichtlich der anzustrebenden Regierungsform nicht. Das war auch nicht der Zweck dieser historischen Erklärung. Trotzdem bedurfte es grundsätzlich einer Legitimation der neuen Regierungen der Einzelstaaten, die, als freie und unabhängige Staaten, das Recht haben sollten, alle Dinge zu tun, zu denen unabhängige Staaten imstande waren. Auch der für die Kolonisten handelnde 2. Kontinentalkongress benötigte eine entsprechende Legitimation, denn nur eine voll legitimierte Regierung konnte das verwirklichen, was auch Bodin, Locke und andere Staatsphilosophen verfolgten: Frieden, innere Stabilität und Sicherung der bisherigen Rechte und Freiheiten. Dieses Ziel wurde durch die restriktive Politik der Engländer bereits seit mehreren Jahren zunehmend in Gefahr gebracht. Die Truppenverstärkung der Engländer auf nordamerikanischem Boden trieb den 2. Kontinentalkongress, der sich, worauf auch die Deklaration ausdrücklich hinweist, nur allzu bereitwillig dem englischen Parlamentsanspruch unterworfen hätte, wenn die Krone den vormaligen Status quo in den Kolonien und einen freien Handel garantiert hätte, zu dem ultimativen Schritt der Separation.

An zwei Stellen im Text der Erklärung wird deutlich, wer die Regierungen in den nordamerikanischen Staaten legitimieren sollte. Zunächst heißt es am Anfang der Deklaration: „That to secure these rights [life, liberty, pursuit of happiness], governments are instituted among men, deriving their just powers from the **consent** of the governed.“⁴⁵⁹

Die Grundüberlegung ist demnach, dass sich eine Regierung über die Zustimmung des Volkes legitimiert, dass das Volk also die letztverfügende Gewalt im Staate ist. An diesem Punkt wird der Einfluss Lockes sichtbar, der in seinen maßgebenden Büchern ebenfalls von einem „consent“ der Regierten spricht und dessen Philosophie hier zum ersten Mal praxisorientiert angewendet wurde. Am Ende der Erklärung tritt das neue legitimierende Prinzip offen zu Tage: „We...the Representatives...do, in the

⁴⁵⁹ Thorpe, S. 3, 4.

name, and by authority of the good people declare...“.⁴⁶⁰ Die Repräsentanten sprachen im Namen und aufgrund der Autorität des Volkes und erhoben somit das Volk der nordamerikanischen Staaten zum Träger der Souveränität. Es war also das Prinzip der Volkssouveränität, das fortan die Herrschaftsgewalt legitimieren sollte.

Es ist jedoch daran zu erinnern, dass der 2. Kontinentalkongress bereits in der Empfehlung an die Einzelstaaten im Mai des Jahres 1776 maßgeblich auf das Prinzip der Volkssouveränität abstellte.⁴⁶¹ Insoweit wurde dieses Legitimationsprinzip mit der Unabhängigkeitserklärung auch nach außen, vor allem gegenüber dem Volk, endgültig bestätigt. Für die Initiatoren der Deklaration selbst war die Volkssouveränität kein unbekanntes Prinzip. Vielmehr zögerte man bis zur letzten Minute, diese Karte zu ziehen. Schon die zeitgenössische Geschichtsschreibung stellte die interessante Frage, ob die Berufung auf die Volkssouveränität und die Menschenrechte in der Unabhängigkeitserklärung überhaupt erforderlich gewesen ist, da diese Schlagworte bis dahin nicht die Unabhängigkeitsdebatten bestimmt hatten.⁴⁶² Wäre die amerikanische Revolution, die ihren Höhepunkt in der Unabhängigkeitserklärung hatte, auch ohne die erwähnten Grundprinzipien ausgekommen oder hätte man schlichtweg in der Deklaration vom 4. Juli auf die Aspekte Volkssouveränität und Menschenrechte verzichten können? So wurde behauptet, es handele sich bei beiden Prinzipien um leere Worte, die lediglich spekulative Ideen gewesen seien ohne sichtbaren Einfluss auf die Revolution.⁴⁶³ Beizupflichten ist dieser Kritik in dem Punkt, dass die amerikanischen Ideen für die Kontinentaleuropäer sehr radikal erschienen, zumal man im 19. Jahrhundert stets das Schreckensbild der französischen Revolution vor Augen hatte. Doch ist gerade dem amerikanischen Verständnis von Volkssouveränität eine grundlegend andere Bedeutung als der französischen Variante beizumessen. In Amerika war das Volk bereits in politischen Angelegenheiten engagiert, konnte in einigen Staaten sogar den Gouverneur wählen und hatte dem britischen Parlament während der

⁴⁶⁰ Thorpe, S. 6.

⁴⁶¹ W.C. Ford, Journals of the Continental Congress, Band 4, S. 342, 357-58. Vgl. 5. Teil, 1 b.

⁴⁶² F.v. Gentz, Der Ursprung und die Grundsätze der amerikanischen Revolution, S. 104.

Kolonialzeit einen beachtlichen Rechtsfreiraum abgerungen. Aufgrund der spezifischen Verhältnisse bestand nicht die Gefahr einer Zerrüttung des politischen Gemeinwesens. Eine tiefgreifende Radikalisierung hatte nicht genügend Nährboden. Wollte man die unbeschränkte Macht einer Gruppe verhindern, musste das gesamte Volk direkt angesprochen und in den politischen Prozess eingebunden werden. Zur Sicherung des bestehenden Zustands war die Unabhängigkeitserklärung gleichzeitig Zweck- und Zielprogramm. Aus diesen Gründen war es die richtige Entscheidung auch die Volkssouveränität zur Sprache zu bringen. Eine Einflussnahme auf andere politische Systeme war nicht intendiert.

c. Der Reifungsprozess

England gegenüber traten die Amerikaner als ein Volk auf, das sich gemeinsam gegen den englischen Usurpator erhebt: “We hold these truths...“. Dies scheint auf den ersten Blick zu verwundern, denn formal betrachtet gab es noch keine Nation, kein einheitliches amerikanisches Volk, das der englischen Regierung den Regierungsauftrag im vertragsrechtlichen Sinne entziehen konnte.⁴⁶⁴ Doch zeugt die Unabhängigkeitserklärung von dem unumstößlichen Anspruch der Amerikaner auf grundsätzliche Eigenständigkeit und Unabhängigkeit gegenüber England. Ein so bedeutsamer Schritt konnte nur durch ein nach außen einheitliches Volk vollzogen werden. Für dieses handelte der 2. Kontinentalkongress. Innenpolitisch waren sich die Amerikaner alles andere als einig und es entbrannte später der Kampf der Federalists gegen die Antifederalists. Aber die Frage nach der politischen Gewichtung der Einzelstaaten in den Vereinigten Staaten interessierte die Unterzeichner der Unabhängigkeitserklärung zunächst nicht. Im Übrigen war letzteres eine Frage, die nur durch das souveräne Volk und durch legitime Regierungen beantwortet werden konnte. Solange es weder das eine noch das andere gab, konnte man die Antwort schuldig bleiben. Durch die Erklärung der Unabhängigkeit wurde deshalb den Engländern demonstriert, dass sich die

⁴⁶³ F.v. Gentz, Der Ursprung und die Grundsätze der amerikanischen Revolution, S. 103.

⁴⁶⁴ Vgl. 3. Teil, 1.

Kolonisten als Amerikaner für souverän hielten, über den Verbleib im Commonwealth zu entscheiden. Und als souveränes Volk würde es dann Aufgabe dieses Volkes sein „to levy War, conclude Peace, contract Alliances...and to do all other Acts and Things which Independent States may of right do.“⁴⁶⁵ Sämtliche Staatsaufgaben sollten fortan von einem sich zunächst noch aus dreizehn (selbständigen) Einzelstaaten zusammensetzenden freien Volk erledigt werden. Dass sich die Amerikaner als freies Volk empfanden, geht auch aus der Unabhängigkeitserklärung hervor: „A Prince, whose character is thus marked by every act which may define a tyrant, is unfit to be the ruler of a free people.“⁴⁶⁶

Diese Erkenntnis lenkt die Blickrichtung wieder auf John Locke, dessen Idee vom gegenseitigen Vertragsverhältnis zwischen Volk und Herrscher ein freies Volk als Vertragspartner voraussetzt. Als ein freies Volk im Sinne der Lehre von Locke fühlten sich auch die Amerikaner. Das war die Geburtsstunde der freien und souveränen Völker, denn die Amerikaner verstanden es, ihre (tradierten) Rechte nicht als lediglich englische oder amerikanische Volksrechte zu formulieren, sondern generell als Menschenrechte mit höherem Rang als englischem Gesetzesrecht.⁴⁶⁷ Diese Transformation erfolgte in Nordamerika durch die Rezeption des Naturrechts.⁴⁶⁸ Der Rückgriff auf den naturrechtlichen Vertragsgedanken und das einem Volk zustehende Widerstandsrecht, das die rationalistische Naturrechtslehre entwickelt hatte, war letztlich das Ergebnis der kontinentalen Aufklärung, deren Thesen in Amerika fruchtbar gemacht wurden. Dort gab es keine Stände oder ein „ancien regime“, das die Versuche einer Staatsneugründung unter der Herrschaft des Volkes blockierte.⁴⁶⁹ Es war kontinentales Gedankengut, das die Rechtfertigung für den Widerstand der Amerikaner lieferte.⁴⁷⁰ Ohne diese naturrechtliche

⁴⁶⁵ Thorpe, S. 6.

⁴⁶⁶ Thorpe, S. 5.

⁴⁶⁷ Vgl. 3. Teil, 2 b.

⁴⁶⁸ K. Stern, Grundideen europäisch-amerikanischer Verfassungsstaatlichkeit, S. 19-21.

⁴⁶⁹ Otto Vossler, Studien zur Erklärung der Menschenrechte, S. 180-81.

⁴⁷⁰ Dass die Lehren von Locke, Pufendorf, Burlamaquis, Vattel und Blackstone den Kolonisten bekannt waren, haben moderne Studien erwiesen. Hierzu: B. Bailyn, The Ideological Origins of the American Revolution und D.S. Lutz, Popular Consent and Popular Control, S. 213 ff.

Begründung wäre es den Amerikaner schwerer gefallen, sich von England zu separieren. Immerhin konnte dem englischen König mit dieser Argumentation nicht nur der Bruch englischen Rechts vorgeworfen werden, sondern vielmehr auch ein Bruch natürlichen Rechts. Gerade auf das Naturrecht und die darin begründeten Menschenrechte, die später in den „Bill of Rights“ verfassungspolitisch verankert wurden, konnten sich auch alle in den Kolonien vertretenen Konfessionen einigen.⁴⁷¹ Diente aber das Naturrecht als dogmatische Grundlage für die Abspaltung, so musste man im Kontext der Vertragslehre konsequenterweise auf die Souveränität des Volkes bei der Neuvergabe der Herrschaftsgewalt abstellen. Jede Überlegung in eine andere Richtung wäre für den weiteren Entwicklungsprozess der amerikanischen Nation fatal gewesen.⁴⁷²

Abschließend sei noch auf die außenpolitische Wirkung der Deklaration hingewiesen. Hinter der wohl überlegten Trennung von England verbarg sich auch taktisches Kalkül. Die Unabhängigkeitserklärung war erforderlich, um ausländische Unterstützung im Krieg mit England zu erhalten. Frankreich und Spanien hätten niemals eingegriffen, wenn die nordamerikanische Auseinandersetzung ein inner-englisches Problem geblieben wäre.⁴⁷³ Einem souveränen, von England angegriffenen Volk, konnte man finanzielle und militärische Hilfe zukommen lassen. Die Unabhängigkeitserklärung war somit die erste außenpolitische Handlung des souveränen amerikanischen Volkes.

7. Delaware, 21. September 1776

⁴⁷¹ Justus Hashagen, Zur Entstehungsgeschichte der nordamerikanischen Erklärungen der Menschenrechte, S. 483.

⁴⁷² Das Widerstandsrecht, auf das sich die Amerikaner beriefen, wurde in späteren Verfassungen, vor allem in die Bundesverfassung von 1787, nicht aufgenommen. Die Radikalität dieses Prinzips schreckte die Verfassungsgeber ab. Stattdessen entwickelte sich sich im Zuge der Unterscheidung zwischen einfachem und höherrangigem Recht das Prinzip des Vorrangs der Verfassung. Dieses löste das Widerstandsrecht ab und ermöglichte einen Weg zur friedlichen Verfassungsänderung und Herrschaftsvergabe. Vgl. 3. Teil, 2 e.

⁴⁷³ M. Jensen, The Founding of a Nation, S. 671.

Der erste Staat, der sich nach der Unabhängigkeitserklärung eine Verfassung gab, war Delaware. Die Verfassung enthält keinen so ausgeprägten Grundrechtskatalog wie in Virginia, aber eine „Declaration of Rights“, in der sich direkte Aussagen über den Träger der Souveränität finden lassen. Dort heißt es: „That all Government of Rights originates from the people, is founded in Compact only, and instituted solely for the Good of the Whole.“⁴⁷⁴ Damit erklärte Delaware das Volk zum einzigen Träger der Souveränität. Daraus resultierte die Treuhänderstellung der Regierung und das Recht diese abzusetzen: „Persons intrusted with Legislative and executive Powers are the Trustees and Servants of the Public, and as such accountable for their Conduct; Wherefore whenever the Ends of Governments are perverted, and public Liberty manifestly endangered by Legislative...the People....reform the old Government.“⁴⁷⁵ Damit wurde das herausragende Grundprinzip der Unabhängigkeitserklärung - die Souveränität des Volkes - in die Verfassung Delawares übernommen.⁴⁷⁶

Von großer Bedeutung für die Entwicklung des Gedankens der Volkssouveränität ist Frage nach dem „Wie“ des Verfassungsgebungsprozesses. Insbesondere fragt es sich, wer die Verfassung in welchem Verfahren erließ. War es eine eigens einberufene oder gewählte Versammlung oder etwa nur der gewöhnliche Gesetzgeber?⁴⁷⁷ Liegt die Staatsgewalt beim Volk und gründet sich die Verfassung auf dessen Autorität, so ist auch die Änderung der Verfassung eigentlich Sache des Volkes und nicht des einfachen Gesetzgebers.

Diese Überlegungen stellten sich auch in Delaware. Die nicht von einem Provinzialkongress abgelöste koloniale „Assembly“ Delawares beschloss am 27. Juli 1776 zur Ausarbeitung einer Verfassung einen besonderen Konvent wählen zu lassen, der die zukünftige Regierungsform ausarbeiten

⁴⁷⁴ Text in: Proceedings of the Convention of the Delaware State, S. 17-20.

⁴⁷⁵ Proceedings of the Convention of the Delaware State, S. 17-18.

⁴⁷⁶ Als erster Staat verbot Delaware in Article XXVI sogar die Sklavenhaltung, Thorpe, S. 567. Die Problematik der Sklaverei wurde jedoch erst im 19. Jahrhundert zum bestimmenden innenpolitischen Thema in den Vereinigten Staaten. Bis dahin wurde die Diskrepanz mit der ausgerufenen natürlichen Freiheit aller Menschen überspielt. Hierzu: G. Stourzh, Wege zur Grundrechtsdemokratie, S. 159.

⁴⁷⁷ Vgl. hierzu 6. Teil.

sollte.⁴⁷⁸ Der Auftrag lautete: „to ordain and declare the future Form of Government.“⁴⁷⁹ Gesetzgebung und Verfassungsgebung sollten nicht mehr Aufgabe der gleichen Versammlung von Repräsentanten sein. Darüber hinaus erklärte sich der Verfassungskonvent nach Beendigung seiner Arbeiten nicht selbst sogleich zur neuen Legislative, sondern löste sich nach der Ausarbeitung der Verfassung auf.⁴⁸⁰ Man bestritt jede Legitimation des Konvents zu gewöhnlicher Gesetzgebungstätigkeit, weil „we are not vested with the legislative power“.⁴⁸¹ Damit kam es in Delaware zu einer Trennung zwischen einfachem Gesetzesrecht und Verfassungsrecht. Die Höherrangigkeit des „constitutional law“ wurde nicht nur anerkannt,⁴⁸² sondern bereits im Rahmen des Verfassungsgebungsverfahrens beachtet. Über diese verfahrensrechtliche Unterscheidung hinaus enthielt die Verfassung Delawares auch eine Regelung in Bezug auf das Verfahren zur Verfassungsänderung.⁴⁸³

Im Übrigen entsprach der Aufbau des Regierungssystems in den wesentlichen Punkten dem Verfassungsmodell von Virginia.

8. Pennsylvania, 28. September 1776

Pennsylvania übernahm mit nur unwesentlichen redaktionellen Änderungen in den Artikeln IV und V seiner „Bill of Rights“ die Souveränitätsklausel Virginias.⁴⁸⁴ Ansonsten lehnte sich Pennsylvania zumindest in den Kernfragen seiner „Declaration of Rights“ stark an die Verfassung Virginias an. Auffallendes Charakteristikum seiner „Plan or Frame of Government“ ist die Entscheidung zugunsten eines Einkammersystems, das von der Mehrzahl

⁴⁷⁸ H.C. Reed, *The Delaware Constitution of 1776*, S. 9; D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 45.

⁴⁷⁹ H.C. Reed, *The Delaware Constitution of 1776*, S. 16; Peter Force, *American Archives*, 5. Serie, Band 2, S. 285.

⁴⁸⁰ *Proceedings of the Convention of the Delaware State*, S. 43.

⁴⁸¹ Thomas McKean an Caesar Rodney am 19. September 1776, zitiert nach: H.C. Reed, *The Delaware Constitution of 1776*, S. 35.

⁴⁸² G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 332-33.

⁴⁸³ Vgl. hierzu 6. Teil.

⁴⁸⁴ Thorpe, S. 3082-3083.

der anderen Staaten verworfen wurde.⁴⁸⁵ Nur Georgia und Vermont, das erst später als vierzehnter Staat in den Staatenbund aufgenommen wurde, sahen ebenfalls ein Einkammersystem vor.⁴⁸⁶ Darüber hinaus war Pennsylvanias Verfassung die erste mit einem Grundrechts- und einem Organisationsteil. In Virginia waren die „Bill of Rights“ dem eigentlichen Verfassungstext noch vorgelagert.

Dass es den Politikern mit der Volkssouveränität ernst war und dieser Grundgedanke nicht nur der Form nach bestand, lässt sich dem sehr erkenntnisreichen Entwicklungsprozess der Verfassung Pennsylvanias entnehmen.

Anfang 1776 versuchte man in Pennsylvania für die Ausarbeitung einer neuen Verfassung einen besonderen Verfassungskonvent einzuberufen. Dies scheiterte jedoch zunächst. Als Begründung wurde insoweit angeführt, dass „absolute necessity alone should give birth to any new powers, and justify an innovation in the constitution.“⁴⁸⁷ Diese Notwendigkeit sah man zu diesem Zeitpunkt noch nicht. Erst nach der Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses vom 15. Mai 1776 änderte sich diese Stimmung schlagartig. Man kam aber zu der Überzeugung, dass eine gewöhnliche Volksvertretung nicht zur Umsetzung der Empfehlung berufen sei.⁴⁸⁸ Eigens für die Wahl einer „Provincial Convention“, der eine Verfassung erlassen sollte, bildeten sich deshalb „Committees of Inspection“ aller Bezirke („Counties“). In einer Abschlusserklärung wurde das Volk von Pennsylvania aufgerufen, am 8. Juli 1776 einen Verfassungskonvent zu wählen: „choosing Deputies to form a Government“.⁴⁸⁹ Am 15. Juli 1776 begann der neugewählte, aus 96 Mitgliedern bestehende Konvent mit den Beratungen. Damit schufen sich die Regierten selbst eine Verfassung, wenn auch nur mittelbar über einen verfassungsgebenden Konvent. Dessen Hauptaufgabe sollte darin bestehen, eine Verfassung „on the authority of the

⁴⁸⁵ Section 2, Thorpe, S. 3084.

⁴⁸⁶ Vgl. 4. Teil, 1 g.

⁴⁸⁷ Jasper Yates an James Burd am 7. März 1776, in: T. Balch, Letters and Papers Relating Chiefly to the Provincial History of Pennsylvania, S. 248.

⁴⁸⁸ Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 519.

⁴⁸⁹ Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 962 ff.

people“ zu gründen.⁴⁹⁰ Der Gedanke der Volkssouveränität wurde in die Praxis umgesetzt, bevor er überhaupt in der Verfassung Pennsylvanias verbrieft wurde.

Wie sich die Kolonisten in Pennsylvania die politische Beteiligung des Volkes vorstellten, lässt sich an drei Punkten darstellen:

Zum Ersten wurde das aktive Wahlrecht für die damaligen Verhältnisse stark ausgeweitet. Für die Wahl zum Verfassungskonvent wurden breite Bevölkerungsschichten zugelassen, so z.B. auch die nichtbesitzenden Militärs.⁴⁹¹ Dadurch wurden im Vergleich zu anderen Kolonien verstärkt untere soziale Klassen der Einwohner politisch aktiviert. Die verabschiedete Verfassung erlangte im Zuge der Ausdehnung des Wahlrechts einen höheren Grad an Legitimation (obwohl noch weite Bevölkerungsschichten vom Wahlrecht ausgenommen waren, z.B. Frauen und Schwarze).

Zum Zweiten sollte das Regierungshandeln transparenter gestaltet werden. Sitzungen sollten öffentlich sein und in Journalen publiziert werden.⁴⁹² Durch diesen Schritt, sollte gleichzeitig ein Höchstmaß an Verfahrensmäßigkeit sichergestellt und der Angst vor einer „Hinterzimmer-Politik“ begegnet werden. Auf der anderen Seite sah die Verfassung Pennsylvanias in Artikel XII als erste ihrer Art ein Recht auf Rede- und Pressefreiheit vor.⁴⁹³ Damit war die Beteiligung des Volkes an der politischen Willensbildung für koloniale Verhältnisse sehr weitgehend berücksichtigt worden.

Zum Dritten sah die Verfassung die Errichtung eines vom Volk zu wählenden sog. „Council of Censors“ vor, dessen Aufgabe darin bestehen sollte, die Recht- und Verfassungsmäßigkeit des Regierungshandelns zu überwachen.⁴⁹⁴ Obwohl diese Institution in Pennsylvania nur einmal

⁴⁹⁰ T. Thayer, *Pennsylvania Politics and the Growth of Democracy, 1740-1776*, S. 184.

⁴⁹¹ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 55; Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 6, S. 553.

⁴⁹² P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 55.

⁴⁹³ Thorpe, S. 3083; D.S. Lutz, *Popular Consent and Control*, S. 129 ff.; Bernard Schwartz, *The Great Rights of Mankind*, S. 73-74.

⁴⁹⁴ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 56. Die Aufgabe des „Council of Censors“, der alle sieben Jahre vom Volk einberufen werden sollte, bestand darin festzustellen,

zusammentrat und insgesamt keine herausragende Rolle in der weiteren Entwicklung der amerikanischen Verfassungsgeschichte spielte, ist in ihr doch zumindest der erste Ansatz für die Errichtung einer Verfassungskontrolle zu erkennen, der nicht zuletzt davon zeugt, dass sich die Kolonisten der Höherrangigkeit und vor allem der Schutzbedürftigkeit der neu errichteten Verfassungen bewusst waren.

Eine weitere Aufgabe dieses „Councils“ sollte darin bestehen, Verfassungsänderungen vorzubereiten und durchzuführen.⁴⁹⁵

Auch im historischen Kontext kommt der Verfassung Pennsylvanias eine Ausnahmestellung zu, die sich bis in die französischen Revolutionsverfassungen auswirkte. Während die anderen Verfassungen von der politischen Elite entworfen wurden, war die Verfassung von Pennsylvania das Werk der ländlichen und städtischen Mittelklasse.⁴⁹⁶ Dies lag hauptsächlich daran, dass die besondere politische Situation in den Tagen des Unabhängigkeitskampfes, verbunden mit der Ausdehnung des aktiven Wahlrechts in Pennsylvania, (wirtschaftlich) aufstrebenden Gesellschaftsschichten den Weg in die Politik ebnete. Daraus erklärt sich auch die Entscheidung zugunsten des Einkammersystems und anderer Abweichungen von dem Systemverständnis der übrigen Staaten. Die Wahlen sollten jährlich stattfinden und die Exekutive lediglich aus zwölf Personen bestehen. Die Mitglieder dieses „Supreme Executive Councils“ wurden für drei Jahre gewählt und waren einem Rotationsprinzip unterworfen.⁴⁹⁷ Gesetzesvorlagen sollten vor der letzten Abstimmung veröffentlicht werden, so dass die Bevölkerung die Möglichkeit erhielt, ihre

„whether the legislative and executive branches of government have performed their duty as guardians of the people, or assumed to themselves, or exercised other or greater powers than they are intitled to by constitution...“, siehe Section 47, Thorpe, S. 3091.

⁴⁹⁵ Der „Council“ „...shall also have power to call a convention...if there appear to them an absolute necessity of amending any article of the constitution...“, Section 47, Thorpe, S. 3091. Vgl. 4. Teil, 2.

⁴⁹⁶ Horst Dippel, Die Sicherung der Freiheit, S. 145; G.S. Wood spricht von „politischen Außenseitern“ und „unerfahrenen Emporkömmlingen“, in: The Creation of the American Republic, 1776-1787, S. 85.

⁴⁹⁷ Section 9 bzw. 19, Thorpe, S. 3084; 3086-3087. Die Exekutive sollte wichtige öffentliche Ämter besetzen sowie militärische und einige richterliche Aufgaben wahrnehmen.

Delegierten zu instruieren.⁴⁹⁸ Allerdings konnten keine Gesetze in derselben Legislaturperiode erlassen werden.⁴⁹⁹

Diese im Vergleich mit den anderen Verfassungen als radikal zu bezeichnende Grundhaltung der Verfassung von Pennsylvania, führte in der Präambel der Verfassung zu der wohl konsequentesten Verwirklichung des Prinzips der Volkssouveränität. Danach ist die Regierung nicht nur „derived from“, sondern auch „founded on the authority of the people only.“⁵⁰⁰ Diese Souveränitätsklausel ging in der Formulierung über die bisherigen hinaus. Gerade die Verkündung der unbeschränkten Volkssouveränität und das charakteristische Regierungssystem galten als radikalste Umsetzung des Gedankens der Volkssouveränität⁵⁰¹ und waren später Vorbild für die französisch-jakobinische Verfassung von 1793.⁵⁰² Die französischen Verfassungen setzten grundsätzlich auch auf das Prinzip der Volkssouveränität und wählten in den Artikeln 3 und 16 der „Declaration des droits de l’homme et du citoyen“ von 1789 annähernd gleichlautende Formulierungen zugunsten der Volksherrschaft und der Gewaltenteilung, so wie sie aus den amerikanischen Verfassungen hervorgingen. Trotzdem kam es in beiden Ländern zu einer Entwicklung, die unterschiedlicher kaum hätte sein können. Dies lag zum einen daran, dass die Freiheit der Franzosen nicht wie die der Amerikaner durch ein die absolute Souveränität beanspruchendes Parlament gefährdet war, sondern vielmehr durch eine uneinsichtige Exekutive, so dass deren Schwächung im Vordergrund der revolutionären Bestrebungen stand. Dadurch wurde der Blick auf eine maßvolle und stabilisierende „separation of powers“ versperrt. Zum anderen wurde der Gedanke der Volkssouveränität in Frankreich wesentlich radikaler vollzogen als in Amerika, wo der Einfluss der konservativen Elite in den meisten Staaten bis zur Unionsverfassung die Oberhand behielt. Das französische Prinzip lautete dahingehend, dass die Souveränität im Volk

⁴⁹⁸ W.F. Swindler, Sources and Documents of United States Constitutions, Band 8, S. 281.

⁴⁹⁹ Section 15, Thorpe, S. 3086.

⁵⁰⁰ Thorpe, S. 3081.

⁵⁰¹ Horst Dippel, Die Sicherung der Freiheit, S. 144.

⁵⁰² Horst Dippel, Popular Sovereignty and the Separation of Powers in American and French Revolutionary Constitutionalism, S. 27 ff.

ruht, während man in Amerika überwiegend formulierte, dass sie sich vom Volk ableitet.⁵⁰³ Dieser Unterschied hatte für die französische Entwicklung die bekannten Konsequenzen.

9. Maryland, 8. November 1776

Als Reaktion auf die Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses beschloss der mit den Regierungsgeschäften beauftragte Provinzialkongress Marylands die Wahl eines neuen Konvents „for the express purpose of forming a new Government by the authority of the People only , and enacting and ordering all things for the preservation, safety, and gernal weal of this Colony.“⁵⁰⁴ In der Souveränitätsfrage folgte der aus 53 Mitgliedern bestehende Verfassungskonvent wörtlich Delaware.⁵⁰⁵ Die Besonderheiten dieser Verfassung liegen zum einen in einem Zusatz, den ansonsten keine der übrigen Staatsverfassungen enthält. Am Ende des vierten Artikels der „Declaration of Rights“, in dem es um das grundsätzliche Recht des Volkes geht, die Herrschaftsgewalt neu zu vergeben, wurde eine Passage eingeführt, die stellvertretend für die anderen Verfassungen den ideengeschichtlichen Ursprung der neuen Verfassungen erhellt: „The doctrine of non-resistance, against arbitrary power and oppression, is absurd, slavish, and destructive of the good and happiness of mankind“.⁵⁰⁶ Der Gottesgnadentumsanspruch war seit jeher eng verbunden mit der Vorstellung, dass ein Widerstand gegen den Monarchen eine Sünde sei. Mit dieser Vorstellung argumentierten die Monarchisten in England seit den Tagen der „Glorious Revolution“. Die von Locke beeinflussten Kolonien brachen mit dieser Doktrin, was sich eindrucksvoll aus ihren Präambeln entnehmen lässt. Maryland verwarf in seiner Verfassung

⁵⁰³ J. Godechot, *Les Constitutions de la France depuis 1789*, S. 102; Horst Dippel, *Popular Sovereignty and the Separation of Powers in American and French Revolutionary Constitutionalism*, S. 25.

⁵⁰⁴ Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 6, S. 1496.

⁵⁰⁵ „That all government of right originates from the people, is founded in compact only, and instituted solely for the good of the whole“, Article I, Thorpe, S. 1686.

⁵⁰⁶ Article IV, Thorpe, S. 1687.

ausdrücklich das Widerstandsverbot und proklamierte das Prinzip der Volkssouveränität.

Zum anderen war es Maryland, das das aktive Wahlrecht in einigen Gebieten radikal ausdehnte, so dass mancherorts nahezu alle männlichen Einwohner für die Wahl zum Verfassungskonvent berechtigt waren.⁵⁰⁷ Dadurch sollten möglichst viele Einwohner am Verfassungsgebungsprozess beteiligt und somit der besondere Status der Verfassung als höherrangiges Recht hervorgehoben werden. Aus diesem Grunde sollten in Maryland auch möglichst häufig Neuwahlen stattfinden, da man davon ausging, dass es ein grundlegendes Recht des Volkes sei, an der Gesetzgebung mitzuwirken, um nicht zuletzt dadurch die Freiheit aller zu gewährleisten und eine freie Regierung zu errichten.⁵⁰⁸

Dies war auch der tragende Grund für einen Präzedenzfall in der frühen amerikanischen Verfassungsgeschichte. Die Verfassung von Maryland sah den sogenannten „Popular Input“ vor, wonach eine Gesetzesänderung von der Legislative vorzuschlagen und öffentlich diskutieren zu lassen war. Eine Ratifizierung der Gesetzesänderung war anschließend nur durch die neugewählten Abgeordneten möglich.⁵⁰⁹ Darüber hinaus regelte Artikel XI der Verfassung die Möglichkeit für jedermann, Petitionen an die Legislative zu richten. Durch diese Regelungen sollte das Volk als Träger der Souveränität auch tatsächlich in den Gesetzgebungsprozess miteinbezogen werden.⁵¹⁰

Im Übrigen finden sich in der Verfassung von Maryland viele Überlegungen aus den zuvor erlassenen Verfassungen der anderen Staaten wieder. Insbesondere wurden Rede- und Pressefreiheit garantiert⁵¹¹, die strikte

⁵⁰⁷ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 56.

⁵⁰⁸ „That the right in the people to participate in the Legislature is the best security of liberty, and the foundation of all free government; for this purpose, elections ought to be free and frequent...“, Article V, Thorpe, S. 1687.

⁵⁰⁹ Article LIX, Thorpe, S. 1701; Vgl. E.P. Douglass, *Rebels and Democrats*, S. 49-50; P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 57.

⁵¹⁰ Thorpe, S. 1687. Vgl. auch 3. Teil, 11.

⁵¹¹ Article VIII, XXXVIII, Thorpe, S. 1687, 1690.

Trennung von Legislative, Exekutive und Judikative festgeschrieben⁵¹² und die Inkompatibilität geregelt.⁵¹³ Der Gouverneur sollte jährlich von den beiden Häusern der Legislative gemeinsam gewählt werden⁵¹⁴ und kein Vetorecht besitzen.

10. North Carolina, 18. Dezember 1776

In North Carolina trat erst am 12. November 1776 ein von der Bevölkerung gewählter Kongress zusammen, der aus den Wahlen vom 15. Oktober hervorging. Die Wahlberechtigten waren zuvor instruiert worden, dass dieser zu wählende Kongress nicht nur Gesetze erlassen, sondern auch eine Verfassung ausarbeiten würde.⁵¹⁵ Zwischen Mitte Mai und Mitte November wurde North Carolina von einem dreizehnköpfigen Exekutivrat, dem „Council of Safety“, regiert. Die Nordkaroliner verzichteten, was die Grundrechte anbelangt, weitgehend auf eigene Formulierungen. Vielmehr übernahmen sie die Erklärungen Virginias, Pennsylvanias und Marylands. Dieser einfache Weg war zu diesem Zeitpunkt möglich, weil sich die Idee der Volkssouveränität in allen Staaten durchgesetzt und sich diesbezüglich eine communis opinio herausgebildet hatte.

Als sei es selbstverständlich, ist der Gedanke der Volkssouveränität in den ersten beiden Artikeln manifestiert. Der erste Artikel der Grundrechtserklärung besagt knapp: „All political power is vested in and derived from the people only.“⁵¹⁶ Auf Rechtfertigungserklärungen für die Abspaltung vom Mutterland wie in den anderen Verfassungen zuvor

⁵¹² Article VI, Thorpe, S. 1687.

⁵¹³ Article XXXII, Thorpe, S. 1689. Die Vorstellung von der Bedeutung und dem Nutzen einer unabhängigen Judikative wird in Article XXX besonders deutlich: „That the independency and uprightness of Judges are essential to the impartial administration of justice, and a great security to the rights and liberties of the people...“, Thorpe, S. 1689.

⁵¹⁴ Article XXV, Thorpe, S. 1695.

⁵¹⁵ Peter Force, American Archives, 5. Serie, Band 1, S. 1373.

⁵¹⁶ Article I, Thorpe, S. 2787.

geschehen, verzichtete man. Der zweite Artikel befasst sich mit der Souveränität des Volkes, die Regierungsstruktur festzulegen.⁵¹⁷

Die Verfassungsgeber in North Carolina überlegten zum ersten Mal, was als Schutzmechanismus vor übereilten Gesetzesbeschlüssen dienen könnte. Diese Frage stellte sich umso dringender, als die Verfassung von North Carolina in Artikel XVIII der „Declaration of Rights“ ein Instruktionsrecht der Bürger gegenüber ihren Abgeordneten vorsah.⁵¹⁸ Infolge dieses Rechts der Bürger, von dem schon während der Kolonialzeit regelmäßig Gebrauch gemacht wurde, konnte es in der Praxis zu Gesetzesinitiativen kommen, die auf den Druck bestimmter (lokaler) Wählerschaften zurückzuführen waren. Um unüberlegte Gesetzesentwürfe zu verhindern, regelte daher Artikel XI des Regierungsplans, dass alle Gesetze einer dreimaligen Lesung im Parlament bedurften.⁵¹⁹ In dieser Bestimmung spiegelt sich die Furcht vor der Unberechenbarkeit oder Beeinflussbarkeit des Volkes und seiner Abgeordneten ganz deutlich wider. Die Radikalität des Prinzips der Volkssouveränität sollte auf diese Art und Weise entschärft und einem bestimmten Grad an Sachlichkeit zugeführt werden.

11. Georgia, 5. Februar 1777

In Georgia kam es zunächst zur Bildung einer Übergangsregierung, dessen Existenz dadurch gerechtfertigt wurde, dass „before any general system or form of Government can be concluded upon, it is necessary that application be made to the Continental Congress for their advice and directions upon the same.“⁵²⁰ Im August 1776 wurden dann Wahlen zur Bildung eines Verfassungskonvents ausgerufen, wobei man sich diesbezüglich ausdrücklich auf die Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses vom 15. Mai 1776 berief.⁵²¹

⁵¹⁷ „That the people of this State ought to have the sole and exclusive right of regulating the internal government and police thereof.“, Thorpe, S. 2787.

⁵¹⁸ Thorpe, S. 2788. Vgl. 3. Teil, 11.

⁵¹⁹ Thorpe, S. 2791. Dies war in North Carolina ein Novum.

⁵²⁰ Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 5, S. 1108.

⁵²¹ Albert B. Saye, A Constitutional History of Georgia, 1732-1945, S. 96-97.

Ebenso knapp und selbstverständlich wie in North Carolina, formulierte Georgia die Souveränitätsklausel in der Präambel: „We, therefore, the representatives of the people, from whom all power originates, and for whose benefit all government is intended...“.⁵²² Sodann ist in Artikel I der Grundsatz der strikten Gewaltenteilung festgelegt.⁵²³ Georgia entschied sich ebenso wie Pennsylvania für ein Einkammersystem.⁵²⁴ Die Exekutive bestand aus einem Gouverneur und einem „Executive Council“, der dem Gouverneur beratend zur Seite stehen sollte. Gewählt wurden die Mitglieder ebenso wie der Gouverneur in einer jährlich stattfindenden Wahl durch die Abgeordneten.⁵²⁵ Im Gegensatz zu den anderen Staaten hatte der den Gouverneur beratende „Executive Council“ auch einen geringen Einfluss auf die Legislative. Der Grund dafür lag in dem Umstand begründet, dass sich Georgia für ein Einkammersystem entschied und somit der regulierende Einfluss eines Senats auf den Gesetzgebungsprozess fehlte. Man war sich also trotz der nicht unumstrittenen Entscheidung zugunsten einer Einkammerlegislative darüber im Klaren, dass die alleinige Zuweisung der Gesetzgebungskompetenz an die Volksvertreter nicht ungefährlich, weil eventuell einseitig war. Zwar sollte der „Executive Council“ kein verbindliches Gesetzesänderungsrecht besitzen, also gerade nicht die Kompetenzen einer zweiten Kammer ausüben können, aber immerhin schrieb die Verfassung vor, dass die Mitglieder des „Executive Council“ während der Sitzungen der „General Assembly“ anwesend sein sollten, um anschließend begründete Änderungsvorschläge einbringen zu können.⁵²⁶ Die Abgeordneten waren verpflichtet, Gesetzesentwürfe dreimal zu verlesen. Nach der zweiten Lesung sollten die Entwürfe dem „Executive Council“ zugeleitet werden, der innerhalb von fünf Tagen im oben genannten Verfahren reagieren musste.⁵²⁷ Mit dieser (legislativen) Funktion des „Executive Councils“ war auch in Georgia ein Schutz vor einer willkürlichen Tätigkeit der Legislative vorgesehen.

⁵²² Thorpe, S. 778.

⁵²³ Thorpe, S. 778.

⁵²⁴ Article II, Thorpe, S. 778.

⁵²⁵ Article II, Thorpe, S. 778.

⁵²⁶ Article XXVII, XXVIII, Thorpe, S. 782.

⁵²⁷ Article VIII, Thorpe, S. 779.

Erwähnenswert ist schließlich Artikel VII der Verfassung Georgias. Dort heißt es: „The House of assembly shall have power to make such laws and regulations as may be conducive to the good order and well-being of the State; provided such laws and regulations be not repugnant to the true intent and meaning of any rule or regulation contained in this constitution.“⁵²⁸ Durch diese Bestimmung setzte sich die Volksvertretung selber Grenzen in Bezug auf die Reichweite ihrer Kompetenzen. Letzten Endes bedeutete dies eine Selbstbeschränkung des Souveräns durch die Anerkennung eines seiner Verfügungsmacht entzogenen Kompetenzbereiches, der Existenz einer geschriebenen Verfassung und die Beachtung letzterer als höherrangiges Recht.⁵²⁹ Mit dieser Erkenntnis entzog man gleichzeitig radikaldemokratischen Forderungen nach uneingeschränkter Volkssouveränität den Boden.

12. New York, 20. April 1777

Der New Yorker Verfassungsgeber war ein im Juni 1776 neu gewählter Provinzialkongress, der, wie den Wählern vorher ausdrücklich mitgeteilt wurde, hauptsächlich zu dem Zweck eingesetzt werden sollte, eine neue Verfassung auszuarbeiten (rund ein Drittel seiner Mitglieder war im Vergleich zum alten Kongress neu).⁵³⁰ Die neue Verfassung wurde mit nur einer Gegenstimme angenommen.⁵³¹

Die Verfassung enthielt zwar keine neue Souveränitätsklausel, überraschenderweise wurde aber der Text der Unabhängigkeitserklärung wörtlich übernommen.⁵³² Der Grund für die erneute einzelstaatliche Bestätigung des Unabhängigkeitsgedankens ist heute nur schwer aufzuklären. Wahrscheinlich hielt man diesen Schritt für angebracht, um ein Zeichen gegen die seit November 1776 anhaltende britische Besetzung zu

⁵²⁸ Thorpe, S. 779.

⁵²⁹ Horst Dippel, Die Sicherung der Freiheit, S. 148.

⁵³⁰ Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 1352; siehe auch Thorpe, S. 2623-2624.

⁵³¹ Thorpe, S. 2624 (siehe Fußnote am Ende); Journals of the Provincial Congress of the State of New York, Band 1, S. 898.

⁵³² Thorpe, S. 2625-28.

setzen, von der auch New York City bis 1783 betroffen war. Darüber hinaus verdeutlicht dieser Aspekt die bereits vertretene These, dass sich die Amerikaner dem Grundsatz der Volkssouveränität, wie er in der Unabhängigkeitserklärung zum Vorschein tritt, verpflichtet gefühlt haben. Im ersten Artikel verankerte der New Yorker Verfassungsgeber den Grundgedanken der Unabhängigkeitserklärung, deren Begründung insgesamt „cogent and conclusive“⁵³³ sei: „that no authority shall, on any pretence whatever, be exercised over the people or members of this State but such as shall be derived from and granted by them“.⁵³⁴ Damit hatte sich auch New York offiziell zur Volkssouveränität bekannt. Um diese Grundlage des neuen Verfassungssystems hervorzuheben, enthalten viele Artikel der Verfassung New Yorks den einleitenden Hinweis auf den Träger der Souveränität: „..in the name and by the authority of the good people of this State..“.⁵³⁵ Aber nicht nur der Wortlaut macht deutlich, dass New York auf ein abgewogenes Verfassungsgefüge bedacht war. Als einziger Staat schuf New York zum Schutz der Verfassung und ihrer grundlegenden Prinzipien eine ständige Kontrollinstanz, die die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze überwachen und die aus dem Gouverneur und Richtern des „Supreme Court“ bestehen sollte.⁵³⁶ Dieser „Council of Revision“ sollte nicht wie in Pennsylvania nur alle sieben Jahre zusammentreten, sondern bereits im laufenden Gesetzgebungsverfahren aktiv werden können. In Pennsylvania sah die Verfassung ein repressives Kontrollsystem vor, während man in New York eine präventive Verfassungskontrolle bevorzugte. So sollte der „Council of Revision“ alle Gesetze auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung hin überprüfen können, bevor sie in Kraft traten. In der Praxis sah dies so aus, dass die Gesetze, nachdem sie die beiden Häuser der Legislative durchlaufen hatten, dem „Council of Revision“ zur Prüfung vorgelegt wurden. Etwaige verfassungsrechtliche Bedenken und Einwendungen dieses Verfassungsorgans konnten im Repräsentantenhaus

⁵³³ Thorpe, S. 2628.

⁵³⁴ Thorpe, S. 2628.

⁵³⁵ Article I, II, X, XIII, XVII, XII, XXXII, XXXV, XLI, XLII.

⁵³⁶ Article III, Thorpe, S. 2628.

bzw. im Senat nur mit einer Zweidrittelmehrheit überstimmt werden. Anderenfalls war das Gesetz ungültig.⁵³⁷

Ein weiteres prägendes Merkmal der Verfassung New Yorks war die gegenüber den anderen Staaten veränderte Gewichtung der einzelnen Gewalten. Es war vor allem die Exekutive, die man zu stärken suchte. Während in den vorherigen Verfassungen die Spitze der Exekutive von der Legislative gewählt wurde, sollte der Gouverneur in New York vom Volk aufgrund freier Wahlen bestimmt werden.⁵³⁸ Ein vom Volk beauftragter Gouverneur konnte gegenüber der Legislative mit einem ganz anderen Selbstbewusstsein handeln und war hinsichtlich seiner Wiederwahl nicht mehr von der Mehrheit im Abgeordnetenhaus und im Senat abhängig. Allein diese Stärkung der Exekutive musste das bisherige Machtgefüge verändern. Der Gouverneur hatte ferner den Oberbefehl über die Armee und das Recht die „Assembly“ zusammenzurufen oder zu vertagen.⁵³⁹ Auch sollte er vor jeder Parlamentssitzung einen Lagebericht zum Zustand des Staates abgeben und diesbezügliche Vorschläge an die Abgeordneten richten dürfen.⁵⁴⁰

Die zuletzt genannten Aspekte waren nicht nur für die Entwicklung in New York von entscheidender Bedeutung. Die New Yorker Verfassung leitete vielmehr einen Prozess des verfassungspolitischen Umdenkens ein. Das Prinzip der „checks and balances“, das sich ansatzweise in der New Yorker Verfassung bemerkbar machte, löste die in den ersten einzelstaatlichen Verfassungen dominierende reine Gewaltenteilungslehre ab, nachdem deren Konsequenzen bekannt wurden.⁵⁴¹ Die reine Gewaltenteilungslehre förderte den Übergriff der Legislative auf die klassischen Gebiete der Exekutive und Judikative, so dass die nachfolgenden Verfassungen ein immer abgestimmteres Kontroll- und Aufgabensystem entwickeln mussten. Die Erfahrungen, die die Kolonisten mit den frühen Verfassungen machten, insbesondere die Auswirkungen des Fehlens einer nennenswerten

⁵³⁷ Article III, Thorpe, S. 2629.

⁵³⁸ Article XVII, Thorpe, S. 2632.

⁵³⁹ Article XVIII, Thorpe, S. 2632-33.

⁵⁴⁰ Article XIX, Thorpe, S. 2633.

⁵⁴¹ Hans-Christoph Schröder, Politisches Denken und Verfassungsgebung in der Frühzeit der Vereinigten Staaten, S. 263.

Exekutivkraft⁵⁴², schlugen sich dadurch auf die Verfassungswirklichkeit nieder, dass die Legislative wieder die dominierende politische Rolle übernahm.

Die New Yorker Verfassung leitete die sog. „zweite Welle“ der frühen Verfassungen ein.⁵⁴³ Sie war die erste Verfassung nach der Unabhängigkeitserklärung, die den allgemeinen verfassungsorganisatorischen Trend zugunsten einer übermächtigen Legislative durchbrach und eine funktionsfähige Exekutivkraft schuf, die mit der Legislative kooperieren sollte.⁵⁴⁴

13. Massachusetts, 16. Juni 1780

Begonnen wurden die Arbeiten an der Verfassung von einem Ausschuss des kolonialen Repräsentantenhauses („General Court“). Nachdem man nach einigen Monaten keinen Erfolg in dieser Angelegenheit verzeichnen konnte, beschloss das Repräsentantenhaus, sich ein besonderes Mandat von den „Town Meetings“ geben zu lassen.⁵⁴⁵ Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden beschloss, dem „General Court“ die Aufgabe der Ausarbeitung und Inkraftsetzung der Verfassung zu überlassen. Allerdings standen 74 positiven Rückmeldungen aus den Gemeinden 23 tadelnde Stimmen gegenüber.⁵⁴⁶ Diese Gemeinden hielten den „General Court“ für unrepräsentativ und verlangten Neuwahlen mit erweitertem Stimmrecht. Obwohl diese kritischen Stimmen in der Minderheit blieben, ließ man ein mit neuen Vollmachten ausgestattetes Repräsentantenhaus wählen. Der in einem Vorbereitungsausschuss erarbeitete Verfassungsentwurf lag ab dem 4. März 1778 als Verfassungsentwurf den Gemeinden zur Abstimmung vor. Das Abstimmungsergebnis aus den Gemeinden war niederschmetternd. 2083

⁵⁴² D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 208.

⁵⁴³ D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 45.

⁵⁴⁴ D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 44, 45.

⁵⁴⁵ R.J. Taylor, *Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780*, S. 4.

⁵⁴⁶ F.E. Haynes, *Struggle for the Constitution in Massachusetts*, S. 85; W.P. Adams, *Republikanismus*, S. 112.

Stimmen für, 9972 gegen den Verfassungsvorschlag.⁵⁴⁷ Daraus die Konsequenzen ziehend, ließ man Wahlen ausschreiben für eine „State Convention, for the sole Purpose of forming a new Constitution“.⁵⁴⁸ Diese allein zur Ausarbeitung einer Verfassung gewählte Versammlung von Volksvertretern trat am 1. September 1779 zusammen und legte bis zum 2. März 1780 einen Verfassungsentwurf vor, der anschließend den Gemeinden zur Beurteilung vorgelegt wurde. Zwei Drittel der Wähler nahmen den Verfassungsentwurf an.⁵⁴⁹

Dieser Verfassungsgebungsprozess verdeutlicht zwei Gesichtspunkte:

Zum einen konnte von den bis 1780 erlassenen Verfassungen nur die von Massachusetts für sich in Anspruch nehmen, die Zustimmung des eigentlichen Souveräns eingeholt zu haben.

Zum anderen zeigt sich anhand des praktischen Ablaufs, wie schwer und langwierig der Entwicklungsprozess einer Verfassung sein kann, wenn das Grundprinzip der Volkssouveränität nicht nur theoretisch garantiert, sondern auch unmittelbar zum Programm gemacht und bereits im Vorfeld der eigentlichen Verfassungsgebung berücksichtigt wird.

Am Ende der Bemühungen um eine neue Verfassung in Massachusetts, stand die quantitativ umfassendste Urkunde der dreizehn neu entstandenen Staaten.⁵⁵⁰ Die praktischen Erfahrungen, die man in Massachusetts mit dem Entwurf einer Verfassung und der direkten Beteiligung des Volkes gemacht hatte, trugen dazu bei, dass man 1787 auf eine Volksabstimmung über die Annahme der Bundesverfassung verzichtete und von einer Berücksichtigung plebiszitärer Elemente weitgehend Abstand nahm.

⁵⁴⁷ The Continental Journal vom 8. Oktober 1778, in: O./M. Handlin, The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780.

⁵⁴⁸ R.J. Taylor, Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation on its Constitution. 1775-1780, S. 116.

⁵⁴⁹ W.P. Adams, Republikanismus, S. 121; R.R. Palmer, The People as Constituent Power, S. 353.

⁵⁵⁰ Thorpe, S. 1888-1922.

Bereits 1776 erließ der „General Court“ von Massachusetts eine Proklamation zur Volkssouveränität.⁵⁵¹ In Anlehnung an die „Bill of Rights“ von Virginia formulierte Massachusetts den Grundsatz der Volkssouveränität erneut: „All Power residing originally in the people, and being derived from them the several magistrates and officers of Government, vested with authority, whether legislative, executive, or judicial, are their substitutes and agents, and are at all times accountable to them.“⁵⁵² Im Vergleich zu Virginia ergibt sich der Unterschied nur in der Wortwahl. Statt „trustees and servants“ heißt es nun „substitutes and agents“, statt „amenable“ jetzt „accountable“. Unverändert geblieben ist „at all times“. Auch Massachusetts bekannte sich zu dem mittlerweile überall praktizierten Grundsatz, dass alle Macht grundsätzlich vom Volk ausgeht und die Regierung diesem gegenüber verantwortlich ist. Darüber hinaus betonte man in Artikel IV, dass den Bürgern das ausschließliche Recht zusteht, sich selbst in einem freien, souveränen und unabhängigen Staat zu regieren.⁵⁵³ Den eigentlichen Zweck der Regierung sah man im Dienst für das allgemeine Wohl. Die Regierung sollte Sicherheit, Schutz und Wohlstand für alle gewährleisten. Für den Fall, dass eine Regierung dieser Aufgabe nicht gewachsen war, sollte es bei den Bürgern liegen, sich eine neue Regierung zu geben.⁵⁵⁴ Hier verwirklichten sich wieder die Grundgedanken der Unabhängigkeitserklärung.

Erwähnenswert ist weiterhin, dass Massachusetts als einziger Staat bereits im Vorfeld der Ausarbeitung des Verfassungsentwurfs das aktive Wahlrecht für die Wahlen zum Verfassungskonvent auf alle männlichen Einwohner ausdehnte, so dass letztlich alle männlichen Einwohner der Kolonie über die

⁵⁵¹ „...every exercise of sovereignty against, or without the **consent** of the people, is injustice, usurpation, and tyranny... . It is a maxim, that in every Government there must exist, some where, a supreme, sovereign, absolute, and uncontrollable power; but this power resides, always, in the body of the people, and it never was, or can be delegated... . When Kings, Ministers, Governors, or Legislators, therefore, instead of exercising the powers intrusted with them according to ... the Constitution... they are no longer to be deemed magistrates vested with sacred Character, but become public enemies, and ought to be resisted.“, siehe Proklamation vom 23. Januar 1776, in: R.J. Taylor, *Western Massachusetts in the Revolution*, S. 20.

⁵⁵² Article V der „Declaration of Rights“, Thorpe, S. 1890.

⁵⁵³ Thorpe, S. 1890.

⁵⁵⁴ Siehe die Präambel der Verfassung von Massachusetts, Thorpe, S. 1888-89.

Ratifizierung der Verfassung entschieden.⁵⁵⁵ Der Grund für diese einmalige Ausdehnung des Wahlrechts lag darin, dass der Akt der Verfassunggebung das ganze Volk betraf. Weil sich die ganze Nation als neuer Souverän empfand, sollten auch alle Mitglieder in diesen einmaligen Prozess eingebunden werden. Der besondere Status der Wahlen zum Verfassungskonvent zeigte sich darin, dass bei den sich anschließenden Wahlen zum Abgeordnetenhaus weite Teile der Wahlberechtigten, die zuvor noch für die Wahl zum Verfassungskonvent aktiv legitimiert waren, aufgrund der neuen Wahlrechtsqualifikationen nicht mehr wählen konnten.⁵⁵⁶ Dies zeigt einmal mehr, dass die Amerikaner mittlerweile hinsichtlich der Unterscheidung zwischen „constitutional“ und „statutory law“ sensibilisiert waren und sich, zumindest in Massachusetts, um eine breite Zustimmung in der Bevölkerung bemühten. Wenn alle Macht vom Volke ausgehen sollte, musste man eben dieses Volk bemühen und über die Verfassung entscheiden lassen.

Zum ersten Mal konnte mithin auch tatsächlich davon gesprochen werden, dass das ganze (weiße, männliche) Volk die Herrschaftsgewalt legitimiert hatte und sich der Autoritätsanspruch der Verfassung („All power residing originally in the people, and being derived from them“) weitestgehend bestätigte.

Allerdings wurde dieses Prinzip in Massachusetts später im Zuge der Ratifizierung der Bundesverfassung von 1787 durch die Einzelstaaten nicht mehr so konsequent durchgeführt wie zuvor, was sich anschaulich am Beispiel der Stadt Dolton nachweisen lässt. Als es nämlich 1787 darum ging die Bundesverfassung zu ratifizieren, oblag es den Einzelstaaten die näheren Modalitäten zu regeln. In Massachusetts waren die Einwohner von Dolton Town letztlich von der Ratifizierung ausgenommen, weil sie als Kleinstadt nicht die erforderliche Mindesteinwohnerzahl besaß, die zur Wahl nach dem dafür maßgeblichen Landeswahlrecht von Massachusetts berechnete.⁵⁵⁷

⁵⁵⁵ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 60.

⁵⁵⁶ P.K. Conkin, *Self-Evident Truths*, S. 60.

⁵⁵⁷ Siehe hierzu: *The Documentary History of the Ratification of the Constitution*, Band 5, S. 949-50.

An diesem Beispiel zeigt sich, dass das Prinzip der Volkssouveränität zwar grundsätzlich auch in seiner Bedeutung für die politische Praxis ernst genommen wurde, aber dennoch oftmals nicht in allen Bereichen so konsequent umgesetzt wurde, wie man es nach der Logik des Prinzips eigentlich erwarten und verlangen konnte. Diskrepanzen in der Verfassungsrealität waren noch nicht ausgeschlossen.

In staatsorganisatorischer Hinsicht war in Massachusetts charakteristisch, dass der Gouverneur durch das Volk gewählt wurde und dass die Verfassung in Bezug auf die einzelnen Verfassungsinstitute systematisch untergliedert und streng formalisiert war. Die präzise Verteilung der Kompetenzen unter den Gewalten lässt die Koordinierung der Staatsaufgaben gut erkennen. Deutlich wird dabei vor allem, dass ein im Vergleich zu den vorangegangenen Verfassungen abgestimmteres System entstand, bei dem sich die Grenzen der Gewalten im Sinne der Lehre von den „checks and balances“ teilweise überschneiden. So hatte der Gouverneur ein Vetorecht gegenüber Gesetzen, das nur durch eine Zweidrittelmehrheit in den beiden Häusern der Legislative überstimmt werden konnte.⁵⁵⁸ Andererseits saß dem Gouverneur ein „Council“ als Beratungsorgan zur Seite, der von der Volksvertretung ernannt wurde.⁵⁵⁹ Die Legislative hatte darüber hinaus auch gewisse judikative und exekutive Kompetenzen, wie z.B. das Recht des Impeachment⁵⁶⁰ oder ein Inhaftierungsrecht gegenüber Personen, die den ordnungsgemäßen Parlamentsbetrieb störten oder gefährdeten.⁵⁶¹ Am Ende entstand in Massachusetts eine Verfassung, die die unterschiedlichen Gewalten nicht streng voneinander trennte. Vielmehr wurde ein System geschaffen, das sich zwar durch Unabhängigkeit der einzelnen Gewalten auszeichnete, aber in dem jede Gewalt einen genau vorgezeichneten Grad an Kontrollmöglichkeit über die andere hatte, so dass letztlich keine Kraft die andere dominieren konnte.

⁵⁵⁸ Chapter I Section I Article II, Thorpe, S. 1893.

⁵⁵⁹ Chapter II Section III Article II, Thorpe, S. 1904.

⁵⁶⁰ Chapter I Section II Article VIII, Thorpe, S. 1897.

⁵⁶¹ Chapter I Section III Article X, Thorpe, S. 1899.

Dieses System war in seinen Grundlagen nicht neu, denn die einzelnen Elemente der Verfassung waren bereits zuvor in den anderen Staatsverfassungen enthalten. Vielmehr lag die Innovation in der bewussten Kombination verschiedener tragender Elemente. Es wurden nicht nur die Kompetenzen der drei Gewalten systematisch aufgeteilt, der Gouverneur vom Volk gewählt und ein Impeachment-Verfahren geregelt. In Massachusetts wurden diese einzelnen Schritte, die in den anderen Staaten unternommen wurden, weitgehend zusammengeführt. Weder Legislative noch Exekutive sollten auf der Verfassungsebene die Möglichkeit erhalten ihre Macht auf Kosten der anderen Gewalt auszudehnen. Aus diesem Grunde wurde der Gouverneur nicht nur durch eine Volkswahl gestärkt, sondern erhielt auch ein Vetorecht. Um ihn dadurch jedoch nicht zu stark werden zu lassen, war dieses Vetorecht kein absolutes, sondern konnte von der Legislative überstimmt werden. Der Einfluss der Legislative auf den Gouverneur wurde dagegen durch den beratenden „Council“ sichergestellt. Die Effektivität dieses Systems zeigt sich in der langen Geltungsdauer der Verfassung von Massachusetts (deren Gültigkeit in einigen Regelungsbereichen bis in die heutige Zeit erhalten geblieben ist) bzw. in der schnellen Verfallsdauer der anderen Staatsverfassungen.⁵⁶²

Trotz dieses Systems der „checks and balances“ galt die Verfassung ebenso wie die Bundesverfassung von 1787 als eher konservativ⁵⁶³, insbesondere weil sie die Eigentumsqualifikation für das Wahlrecht gegenüber der Kolonialzeit sogar geringfügig erhöhte.⁵⁶⁴ Wie lässt sich dieses Ergebnis erklären, da oben ausführlich auf die „demokratische“ Form der Verfassungsgebung hingewiesen worden ist? Dort war die Rede von Stellungnahmen der Gemeinden und einer vorbildlichen Umsetzung des Gedankens der Volkssouveränität. Dieser Widerspruch zwischen dem

⁵⁶² Abgesehen von New Hampshire und South Carolina, deren Verfassungen ohnehin nur ein Provisorium waren, wurden die anderen Verfassungen durchweg kurzzeitig geändert oder aber ergänzt. Virginia gab sich 1830 eine neue Verfassung, New Jersey 1844, Delaware 1792 und Pennsylvania 1790. Die Verfassung Marylands von 1776 wurde 1792 amendiert, ebenso wurde die Verfassung von North Carolina 1835 amendiert, bevor 1861 die neue Verfassung nachfolgte. Georgia gab sich 1789 eine neue Verfassung und die Verfassung von New York wurde 1801 amendiert und 1821 mit der Proklamation der neuen Verfassung obsolet.

⁵⁶³ Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S. 38, 44-45.

⁵⁶⁴ Chapter I Section II Article IV, Thorpe, S. 1898.

vorausgegangenen Verfahren und dem Verfassungswerk selbst war nicht ganz zufällig und zog sich bis in die Unionsverfassung von 1787. Er resultierte primär aus der radikalisierenden Wirkung des Unabhängigkeitskampfes. Der ideologischen Begründung und der Rhetorik der Unabhängigkeitserklärung wohnte eine bestimmte Eigengesetzlichkeit inne, die von den Initiatoren der Unabhängigkeit keineswegs gewollt war. Zentrale historische Ereignisse, besonders Revolutionen, schaffen Werte und Dispositionen, die wiederum deren spätere Entwicklung bestimmen. Der politische Ton gegenüber England und die Grundsätze der Unabhängigkeitserklärung werden gleichsam nach innen gekehrt und begründen so die innenpolitische Argumentation. Am Ende dieses bemerkenswerten Prozesses setzten sich dann, ähnlich wie auf der Bundesebene, die konservativen Kräfte durch, die versuchten, ein möglichst stabiles und ausgeglichenes System zu schaffen. Hier bewahrheitet sich die Feststellung eines Historikers, der sagte, dass die Verfassungsväter keineswegs überzeugte Demokraten waren und das sich die Volkssouveränität erst allmählich voll verwirklichte.⁵⁶⁵ Der Verfassungskonsens von 1780 kam letztlich nicht deshalb zustande, weil die Verfassung perfekt war, sondern weil sie eine Grundlage für das Volk bereithielt, die auch eine politische Opposition in Rahmen der Gesetze erlaubte.⁵⁶⁶

14. Connecticut und Rhode Island

Während sich elf der dreizehn Kolonien Verfassungen gaben, sahen die Repräsentativhäuser in Connecticut und Rhode Island ihr Mandat bestätigt und dachten nicht an eine neue Verfassung. Der konstitutionelle Übergang von Kolonie zu Einzelstaat spielte sich in beiden Staaten unter der Voraussetzung ab, dass die herrschende Ordnung bereits weitgehend auf dem Willen des Volkes beruhte. England hatte den „General Assemblies“ der Siedler 1662 bzw. 1663 zugestanden, ihren Gouverneur selbst zu wählen.⁵⁶⁷ Die amtierenden Regierungen brauchten die beiden Staaten

⁵⁶⁵ K. Loewenstein, Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten, S. 15.

⁵⁶⁶ R.R. Palmer, The People as Constituent Power, S. 354.

⁵⁶⁷ Thorpe, S. 529 (Connecticut) bzw. 3211 (Rhode Island).

deshalb nur für unabhängig zu erklären.⁵⁶⁸ Die Verteidiger der Unabhängigkeit konnten argumentieren, dass die Charten ihre Legitimation ohnehin nicht vom Monarchen, sondern durch die Zustimmung der Siedler bezogen hatten.⁵⁶⁹ Ein einseitiger Widerruf sei solange bedeutungslos, bis das Volk von Connecticut bzw. Rhode Island die Charten nicht mehr anerkannte. Durch diese Auffassung bestärkt, prolongierte die Repräsentativversammlung Connecticuts im Oktober 1776 die Charter in Form eines einfachen Gesetzes.⁵⁷⁰ Ernsthaft diskutiert wurde die Verfassungsfrage ab 1786, realisiert sogar erst 1818.

In Rhode Island kam es dagegen nicht einmal zu einer ausdrücklichen Bekräftigung des Weiterbestehens der Charter von 1663. Die „General Assembly“ beschloss im Mai 1776 lediglich ein Gesetz, das allgemein als eine Art Unabhängigkeitserklärung angesehen wurde und das den Namen des Königs in allen Amtseiden, Ernennungsformeln usw. ersetzte durch die Formulierung „The Governour and Company of the English Colony of Rhode Island and Providence Plantations“.⁵⁷¹ Man bekannte sich zwar zu der Unabhängigkeitserklärung, änderte die Charter jedoch nicht.

Interessant war der Vorstoß zweier Gemeinden im Jahre 1779, die ihre Delegierten anwiesen, sich im Repräsentantenhaus für eine neue Verfassung auszusprechen. Die Argumentation ist stark von der Vertragslehre beeinflusst: Mit der Annahme der Charter habe das Volk die Herrschaftsgewalt dem König übertragen. Der König habe durch seine Verletzung des Vertrages die Übertragung annulliert und die Herrschaftsgewalt sei an das Volk zurückgefallen. Da sie durch einen neuerlichen Vertrag noch nicht übertragen worden sei, könne die auf der ungültig gewordenen Charter beruhende derzeitige Regierung Rhode Islands nicht rechtmäßig sein.⁵⁷² Bei diesem Ansatz blieb es dann auch, bis sich Rhode Island im Jahre 1842 eine Verfassung gab.

⁵⁶⁸ G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 134; W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 552 ff.; M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 16.

⁵⁶⁹ J.H. Trumbull, *Historical Notes on the Constitutions of Connecticut, 1639-1818*, S. 14-15.

⁵⁷⁰ Peter Force, *American Archives*, 5. Serie, Band 3, S. 447.

⁵⁷¹ Peter Force, *American Archives*, 4. Serie, Band 5, S. 1215-17.

⁵⁷² Instruktion der Gemeinde von Scituate, in: *Providence Gazette* vom 24. April 1779.

Das abweichende Vorgehen der beiden Staaten im Zusammenhang mit der Verfassungsfrage ergibt sich aus ihrem Sonderstatus einer Charter-(Connecticut wurde 1662 zur Charter-Kolonie auf eigenes Verlangen erklärt⁵⁷³) bzw. Corporation-Kolonie. Bereits 1662, als die Gouverneure der anderen Staaten noch von England bestimmt wurden, konnten die Bürger in Connecticut ihren eigenen Chef der Exekutive wählen.⁵⁷⁴ Dieser Sonderstatus schien als Legitimationsgrundlage auszureichen. Auch durch die Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses sah man sich in Connecticut und Rhode Island insoweit politisch bestätigt, als man den zustimmenden Volkswillen sowohl in der existierenden „General Assembly“ als auch in der gültigen Charter wähnte. Ein Ansturm der Kritik blieb in beiden Staaten auch nach der Unabhängigkeitserklärung in der Revolutionszeit nahezu aus, so dass die Volksvertreter sich voll und ganz legitimiert fühlten.⁵⁷⁵ Dieser Legitimationsversuch war sehr praktisch und einfach vorgetragen. Es lässt sich jedoch gegen die Art und Weise, wie man in den beiden „Nichtverfassungsstaaten“ mit der Souveränitätsproblematik umging, nicht einwenden, sie hätten die Prinzipien der Volkssouveränität in irgendeiner Weise missachtet. Denn allein die Prolongierung der Charten spricht nicht gegen die Anerkennung des Prinzips der Volkssouveränität. Die Erklärungen und die Reaktionen aus den Gemeinden zeigen deutlich, dass das Ideal der Volkssouveränität Leitsatz allen politischen Handelns gewesen ist. Die Volksvertreter hielten sich für durch das Volk legitimiert und man erreichte einen breiten Konsens bezüglich der Souveränitätsfrage, da die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung mit dem Vorgehen der Repräsentanten einverstanden war. Der richtige Weg, den man in Richtung Volkssouveränität einschlagen sollte, war nicht vorgegeben, so dass man sich in Rhode Island und Connecticut am altbewährten System orientieren konnte. Erst Ende der siebziger Jahre wurde die Vorgehensweise ernsthaft hinterfragt.⁵⁷⁶

⁵⁷³ W.C. Morey, *The Genesis Of A Written Constitution*, S. 551.

⁵⁷⁴ G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 133.

⁵⁷⁵ W.P. Adams, *Republikanismus*, S. 122.

⁵⁷⁶ G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 277.

Die Bedeutung dieser beiden Charten ist für das gesamtamerikanische Phänomen groß. Sie sind Beweis dafür, dass bereits vor dem Abfall der Kolonien vom Mutterland eine Vorstellung von einer eigenen (lokalen) „Verfassung“ kursierte.⁵⁷⁷ Zu dem Zeitpunkt, als sich die Kolonisten von England lossagten, waren bereits Grundordnungen vorhanden, auf deren Grundlage eine konsensfähige Entfaltung der Herrschaft des Volkes möglich werden konnte. Schon 1639 kam in Connecticut eine „Fundamental Orders“ genossenschaftlich zustande, was im Zusammenhang mit anderen lokalen Kodifizierungen von dem Bestreben zeugt, die „Fundamentals“ der Neusiedlungen festzulegen.⁵⁷⁸ Lokales Recht wurde allerorts kodifiziert und als verbindlich empfunden. Auch wenn diese Bewegung ursprünglich von den Plantagenbesitzern und Companies ausging (nicht zuletzt aus wirtschaftlichem Eigeninteresse), so entfernten sich die Amerikaner auch geistig von der Bindung an die englische Rechtsordnung. Es entstanden eigene, autonome Rechtsquellen, in deren Bewusstsein sich das Prinzip der Volkssouveränität langsam aber unaufhaltsam fortentwickeln konnte.

Gleichzeitig belegt der Prozess in Connecticut und Rhode Island eindrucksvoll, wie reibungslos der Übergang von Kolonialcharter zur konstitutiven Verfassung verlaufen konnte. Dies war letztlich nur deshalb möglich, weil bereits die Kolonialcharten als bindendes und Vorrang vor allen Akten der kolonialen Organe genießendes Recht im Sinne von „fundamental law“ angesehen wurde, das nur durch die Zustimmung des Volkes bzw. seiner Repräsentanten abgeändert werden konnte.⁵⁷⁹

Die Brücke zwischen diesen Urtypen des amerikanisch-kolonialen Rechts und eigenen Verfassungen, getragen vom Willen des Volkes, war nach 1776 schnell geschlagen, weil die Amerikaner aus einem bestimmten Gefühl der Selbstverständlichkeit heraus handelten, das sich im Laufe der zurückliegenden Jahrzehnte entwickelt hatte. Anderenorts, insbesondere in Frankreich, wo der kontinentale Absolutismus die Ausbildung einer

⁵⁷⁷ G. Stourzh, Staatsformenlehre und Fundamentalgesetze in England und Nordamerika im 17. und 18. Jahrhundert, S. 322.

⁵⁷⁸ Text siehe: H.S. Commager, Documents of American History, Band 1, S. 23.

⁵⁷⁹ H. Steinberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 34.

funktionsfähigen Repräsentativverfassung verhindert hatte, erschien der Übergang zu einer auf dem Willen des Volkes basierenden Verfassung dagegen als ein revolutionärer Neubeginn.⁵⁸⁰

15. Die Bundesverfassung von 1787

Die amerikanische Bundesverfassung und der amerikanische Nationalstaat ist aus einem historischen Dialog über die Grundlagen des gesellschaftlichen Zusammenlebens und die Grenze staatlicher Macht hervorgegangen.⁵⁸¹ An seinem Ende stand die Verfassung und die Amendierung der „Bill of Rights“. Auf die historische Auseinandersetzung zwischen den Federalists und den Antifederalists und ihre Verstrickung in der Verfassungsentwicklung kann hier nur hingewiesen werden. Für den Aspekt der Volkssouveränität wesentlich wichtiger und aufschlussreicher sind die gemeinsamen Überzeugungen und Wertvorstellungen beider politischen Richtungen. Zwei Grundüberzeugungen bildeten das Fundament, auf dem das neue Regierungssystem aufgebaut werden sollte:

Zum einen war allgemein anerkannt, dass nur die republikanische Staatsform der historisch entstandenen Situation der Amerikaner gerecht werden konnte⁵⁸² und dass eine geschriebene Verfassung die Freiheitsrechte sichern sollte.

Zum anderen war anerkannt, dass alle Souveränität vom Volke ausging und die Bundesverfassung deshalb die Zustimmung des Volkes bedurfte.⁵⁸³ Die vom Volk eingesetzte Regierung sollte um des Schutzes und des Wohles der Bürger willen existieren. Eine Verletzung dieser Grundsätze hätte laut Unabhängigkeitserklärung und „Bill of Rights“ von Virginia den Regierungswechsel zur Folge gehabt.⁵⁸⁴ Einig war man sich ebenfalls über eine repräsentative, gewaltenteilende Form der Demokratie. Die sich daran

⁵⁸⁰ Peter Graf Kielmansegg, Volkssouveränität, S. 161.

⁵⁸¹ Jürgen Heideking, Die Verfassung vor dem Richterstuhl, S. 259.

⁵⁸² H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 98.

⁵⁸³ H. Sternberger, Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie, S. 98.

anfügenden Verfassungsdebatten machten sehr schnell deutlich, wie weit der Interpretationsspielraum zwischen diesen allgemeinen Vorgaben war. Die Entscheidung z.B. für oder gegen eine wie auch immer gestaltete Zentralregierung war reine Glaubensfrage.

Hervorzuheben ist jedoch, dass das Prinzip der Volkssouveränität nach 1780 mehr als nur ein unverbindliches Bekenntnis war, es hatte sich im Volk etabliert und ist während der ganzen Geschichte der Vereinigten Staaten lebendig geblieben.⁵⁸⁵

Ganz im Sinne John Lockes, der die Zustimmung des Volkes als die Grundlage jeder Regierung bezeichnet hat, heißt es in der Präambel der Verfassung von 1787: „We the People of the United States ... do ordain and establish this Constitution ...“.⁵⁸⁶

Diese Idee lässt sich auch aus einem Rückschluss aus dem 10. Verfassungszusatz ableiten, in dem bestimmt wird, dass diejenigen Befugnisse, die nicht den Vereinigten Staaten übertragen sind, bei den Einzelstaaten oder beim Volk verbleiben.⁵⁸⁷ Es lässt sich eine doppelte Verwirklichung des Volkssouveränitätsgedankens in der Bundesverfassung feststellen. Erstens beruht die staatliche Grundordnung, so wie sie in der Verfassung zum Ausdruck kommt, auf dem Willen des Volkes. Zweitens gibt die Verfassung dem Volk in Form von freien Wahlen einen unmittelbaren Einfluss auf die Organe, die die Staatsgewalt verkörpern: auf die Legislative, die Exekutive und die Gerichte. Es wählt die beiden gesetzgebenden Kammern, Senat und Repräsentantenhaus⁵⁸⁸, und hat mittelbaren Einfluss auf die Wahl des Präsidenten, der seinerseits mit Zustimmung des Senats die Mitglieder des Bundeskabinetts, die hohen Beamten und die Bundesrichter ernennt. Verfassungsänderungen

⁵⁸⁴ Jürgen Heideking, Die Verfassung vor dem Richterstuhl, S. 260.

⁵⁸⁵ Karl Carstens, Grundgedanken der amerikanischen Verfassung und ihre Verwirklichung, S. 20.

⁵⁸⁶ Thorpe, S. 19; Ernst Fraenkel, Das Amerikanische Regierungssystem, S. 39.

⁵⁸⁷ Thorpe, S. 30.

⁵⁸⁸ Article I Section 1 und 2, Thorpe, S. 19. Ursprünglich wurden die Senatoren von der gesetzgebenden Körperschaft der Einzelstaaten gewählt. Seit 1913 und dem 17. Verfassungszusatz werden sie vom Volk der Einzelstaaten gewählt.

(amendments) kommen mittelbar mit Zustimmung des Volkes zustande. Erforderlich sind gemäß Artikel V 2/3 der Stimmen des Kongresses und die Zustimmung der Volksvertretungen in mindestens 3/4 Viertel aller Staaten.

Im Vergleich zu den vorangegangenen Einzelstaatsverfassungen ergaben sich jedoch einige wesentliche und richtungsweisende Unterschiede. Bis 1913 wurde der Senat, als Gegengewicht zum Repräsentantenhaus, von der Legislative der Einzelstaaten besetzt. In diesen Körperschaften hatte die besitzende Schicht auf Grund des damaligen Wahlrechts das Übergewicht. Als weitere Schwächung der Volksherrschaft ist das Fehlen plebiszitärer Elemente zu werten, die noch in einigen Einzelstaatsverfassungen (wie z.B. in Pennsylvania) vorgesehen waren. Ebenso wurde dem Volk kein direktes Mitspracherecht im Rahmen der Gesetzgebung zubilligt und auch keine direkte Beteiligung an Verfassungsänderungen. Zudem sollte der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika nicht direkt vom Volk, sondern über die Zwischeninstanz des sog. „Electoral College“ gewählt werden.⁵⁸⁹ Aus diesem Grunde standen viele Amerikaner der Unionsverfassung kritisch gegenüber, entfernte sie sich doch in wesentlichen Punkten von den radikaleren Forderungen aus den ersten Revolutionsjahren.⁵⁹⁰

Der Grund für die genannten Beschränkungen liegt in der Furcht der „framers“ vor einer Ausuferung des Prinzips der Volksherrschaft in sein Extrem, der Despotie oder Anarchie. Hamilton drückt diese Sorge so aus: „The people are turbulent and changing; they seldom judge or determine right“.⁵⁹¹ Deshalb musste es den Verfassungsgebern gelingen, das Volk

⁵⁸⁹ Zum geschichtlichen Hintergrund des „Electoral College“, das nach der Präsidentschaftswahl vom 7. November 2000 erneut stark in die Kritik geraten ist, siehe S. Müller, Das amerikanische Dilemma, in: JA 2001, 351 ff.

⁵⁹⁰ Horst Dippel, The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism, S. 38. Eine Bostoner Zeitung schrieb 1790, dass „The rights and privileges of the People“ gegen „checks and balances“ eingetauscht worden sind, zitiert nach: M. Jensen, The Founding of a Nation, S. 170-71. Inzwischen ist die neuere amerikanische Geschichtsschreibung dem vielfach vertretenen, von Charles A. Beard (An Economic Interpretation of the Constitution of the United States) inspirierten Ansatz entgegengetreten, wonach die Bundesverfassung als reaktionäres Werk einer elitären, hauptsächlich auf ökonomische Vorteile bedachter Oberschicht anzusehen sei, vgl. R.E. Brown, Charles Beard and the Constitution und ders., Reinterpretation of the Formation of the American Constitution.

⁵⁹¹ Alexander Hamilton, The Works of Alexander Hamilton, Band 1, S. 401.

davon zu überzeugen, dass auch das Prinzip der Volkssouveränität im Gesamtgefüge eines freiheitssichernden Regierungssystems zu limitieren war.⁵⁹² Nur so ließ sich nach Ansicht der führenden Politiker eine Freiheitsverwirklichung erreichen und eine erneute Übermachtposition der Legislative englischen Vorbilds verhindern. Den Wandel in Bezug auf das konkrete Souveränitätsverständnis im Laufe der Jahre zwischen 1776 und 1787 bringt die Aussage eines zeitgenössischen Politikers deutlich zum Ausdruck: „It is often said, that the sovereign and all other power is seated in the people. This idea is unhappily expressed. It should be ‘all power is derived from the people.’ They possess it only on the days of their elections. After this, it is the property of their rulers, nor can they exercise or resume it, unless it is abused.“⁵⁹³

Die Unionsverfassung bildet somit den Abschluss der frühen amerikanischen Verfassungsentwicklung und kann im Ergebnis als Endstufe eines Prozesses betrachtet werden, der positive und negative verfassungspolitische Erfahrungen mit sich gebracht hatte. Der Tenor der Verfassung ist somit erwartungsgemäß konservativ und stellt sich als Kompromiss zwischen den beteiligten Interessen dar.⁵⁹⁴ Die verfassungskonstituierenden Leitentscheidungen sind: Volkssouveränität, Festlegung der Staatsmacht, Interessenausgleich aller beteiligten Bevölkerungsschichten und (eingeschränkte) Gewaltenteilung. Diese Prinzipien hatten sich bereits in Virginia und Massachusetts bewährt und boten trotz aller Kritik hinsichtlich der Einschränkung der Beteiligung der Volkes die Garantie für einen breiten Verfassungskonsens im Volk. Fast alle Bürger konnten sich mit der Verfassung identifizieren, weil sie letztlich aus ihrer eigenen Autorität hervorging und zudem noch die Wahrung der Grundfreiheiten gewährleistete. Immerhin konnten nämlich nach dem damals geltenden Wahlrecht in den jeweiligen Einzelstaaten über 90 Prozent der erwachsenen, männlichen, weißen Bevölkerung an den Wahlen zu den einzelstaatlichen Ratifizierungskonventen teilnehmen.⁵⁹⁵ Und das Verfahren

⁵⁹² Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S. 34.

⁵⁹³ „Address to the People of the United States“, in: *The Documentary History of the Ratification of the Constitution*, Band 13, S. 47.

⁵⁹⁴ R.R. Palmer, *The People as Constituent Power*, S. 357.

⁵⁹⁵ H. Sternberger, *Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie*, S. 95.

zur Verfassungsannahme über vom Volk gewählte Ratifizierungskonvente war nicht nur für die damalige Zeit als radikal demokratisch zu bezeichnen⁵⁹⁶, sondern würde auch heutigen Vorstellungen von moderner Verfassungsgebung genügen.⁵⁹⁷

Durch die Verbriefung der Rechte auf freie Religionsausübung und Meinungs- und Pressefreiheit konnte sich das souveräne Volk artikulieren und das individuelle Glück verwirklichen, von dem die Unabhängigkeitserklärung gesprochen hatte.

16. Zusammenfassung der Verfassungsentwicklung

Die Untersuchung der Entwicklung des Gedankens der Volkssouveränität in den frühen amerikanischen Staatsverfassungen hat gezeigt, dass es sich dabei um einen sich fortentwickelnden Prozess gehandelt hat, der keineswegs in allen Staaten gleich verlaufen ist. Die unterschiedlichen Vorstellungen über die Art und Weise der praktischen Beteiligung des Volkes an der politischen Willens -und Verfassungsbildung flossen in die einzelnen Gründungsakte ein. Es lassen sich drei Entwicklungsstufen bzw. -gruppen unterscheiden.

Die erste Gruppe umfasst die Staaten New Hampshire und South Carolina. Beide Verfassungen sind von den revolutionären Wirren geprägt und haben für die Untersuchung des Prinzips der Volkssouveränität nur untergeordnete Bedeutung.

Die zweite Gruppe umfasst die Staaten, die sich 1776 eine Verfassung gaben, einschließlich der Verfassung von Georgia vom 5. Februar 1777. Diese große Gruppe stellt zwar eine in sich gesehen heterogene Gruppe dar, mit den Verfassungen von Virginia und Pennsylvania als den jeweiligen

⁵⁹⁶ Brown, Charles Beard and the Constitution, S. 158.

⁵⁹⁷ An dieser Einschätzung kann auch die Tatsache nichts ändern, dass der Verfassungskonvent selbst keinen speziellen Auftrag der Einzelstaatslegislativen für den Entwurf einer neuen Verfassung hatte.

Eckpfeilern. Aber diese Verfassungen haben trotz der unterschiedlichen Auffassungen über das Ausmaß der Beteiligung des Volkes eines gemeinsam. Sie enthalten auf den ersten Blick alle eine auffällige Limitierung der Kompetenzen der Exekutive zugunsten einer überaus starken Legislative. Hieran zeigt sich, dass diese Staaten nach dem Abtritt der englischen Gouverneure daran interessiert waren, den in der Legislative seit jeher vermuteten Volkswillen vor Übergriffen der Exekutive zu schützen.⁵⁹⁸ Dabei bleibt allerdings offen, ob die verstärkte Kompetenzzuweisung zugunsten der Legislative auf Kosten der Exekutive wirklich das Produkt einer bewussten Aufwertung der Legislative war. Vorzugswürdiger erscheint es, den Machtzuwachs der Legislative eher umgekehrt auf eine bewusste Entmachtung der Exekutive zurückzuführen, was natürlich automatisch eine Aufwertung der Legislative mit sich bringen musste.⁵⁹⁹ Dieser Vorgang lässt sich anhand eines Vergleichs zwischen den kolonialen und den neuen amerikanischen Regierungsstrukturen darstellen. Die Gewaltenverteilung in den kolonialen Charten sah eine Legislative („Lower House“) und eine aus Gouverneur und „Council“ (Beratungsorgan) bestehende Exekutive vor, die als „Court of Appeal“ auch rechtsprechende Gewalt besaß.⁶⁰⁰ Das Machtzentrum lag damit eindeutig auf der Seite der Exekutive. Die neuen amerikanischen Verfassungen enthielten dagegen eine Verschiebung innerhalb dieser Kräfte. Die Legislative bestand fortan aus dem „Lower House“ („Assembly“) und einem „Upper House“ („Senate“). Die Richter wurden überwiegend von der Legislative bestimmt. Damit wurden der Exekutive im Vergleich zum kolonialen System die Aufgaben des „Councils“ und der Rechtsprechung genommen. Dieser Aufgabenverlust musste zwangsläufig zu einem Bedeutungsverlust der Exekutive führen. Die Gefahr einer übermächtigen Legislative sollte im Gegenzug durch die Verabschiedung der „Bill of Rights“ gebannt werden, um so einem willkürlichen Handeln der gesetzgebenden Gewalt Grenzen zu setzen.

⁵⁹⁸ Dies verdeutlicht eine zeitgenössische Metapher vom Staat als menschlichem Körper und der Vorstellung, dass die Legislative „the soul, as giving life and motion to the whole“ sei, siehe: „American Whig“, Letter III, in: Providence Gazette vom 3. April 1779.

⁵⁹⁹ M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 111.

⁶⁰⁰ W.C. Morey, *The First State Constitutions*, S. 215. Da viele Richter gleichzeitig auch Mitglieder der „Councils“ waren, entschieden sie oftmals auch im Berufungsverfahren, G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 159.

Zusätzlich konnte der Senat durch sein Vetorecht gegenüber Gesetzesentwürfen der uneingeschränkten Machtentfaltung der Legislative entgegentreten.⁶⁰¹

Die Umstrukturierung der Gewalten, die Neuverteilung der Kompetenzen hatte somit eine starke Legislative geschaffen. Wenn man nun die zweite Gruppe der frühen amerikanischen Verfassungen nach dem Kriterium Einkammer- oder Zweikammersystem unterteilt, wird der radikalisierte Effekt in einigen Staaten umso deutlicher. Denn gerade die radikale Verfassung Pennsylvanias sah lediglich ein Einkammersystem vor, d.h. eine die Macht der „Assembly“ limitierende Kraft eines mit einem Vetorecht ausgestatteten Senats fehlte gänzlich. Stattdessen sollte es einen „Executive Council“⁶⁰² geben, der den Verlust des „Upper Houses“ jedoch nicht kompensieren konnte. Die absehbare Folge war eine weitere Stärkung der Legislative. Das, was uns heute als radikal erscheint, war demnach nur eine logische Konsequenz der unterschiedlichen Staatsorganisation.

Die dritte Gruppe umfasst die Staaten New York und Massachusetts, die als erste den Zusammenhang einer ausgeglichenen Kräfteverteilung zwischen Legislative und Exekutive erkannten und diese zu verwirklichen suchten. Sie blieben dabei nicht an einem deklaratorischen Bekenntnis zugunsten der Gewaltenteilung haften, sondern versuchten die unterschiedlichen Kräfte und Interessen auch in der Verfassungswirklichkeit auszugleichen. Die Erfahrung, die die Verfassungsgründer in diesen Staaten aus den Verfassungsgebungsprozessen in den anderen Kolonien sammeln konnten, ließ sie erkennen, dass ein Prinzip der unausgewogenen Gewaltenteilung mit einer übermächtigen Legislative nicht das allgemeine Wohl fördern und bewahren konnte. Zu sehr drohte von einer solchen Kraft eine Rückkehr in die Zeiten eines willkürlich regierenden und sich souverän wählenden englischen Parlaments. Man erkannte, dass eine zu starke, die anderen Gewalten dominierende Legislative die Freiheit des Einzelnen und der

⁶⁰¹ Z.B. Verfassung von Massachusetts, Chapter I Section I Article I, Thorpe, S. 1893.

⁶⁰² Section 1, 3, 19 des Plan or Frame of Government for the Commonwealth or State of Pennsylvania, Thorpe, S. 3084, 3086.

Gemeinschaft gefährden konnte, anstatt diese zu gewährleisten und zu schützen, da die notwendigen restriktiven, mäßigend wirkenden Elemente nicht vorhanden waren.

In New York wurde der Gouverneur als Spitze der Exekutive zum ersten Mal vom Volk gewählt.⁶⁰³ Er hatte zwar kein Vetorecht, aber durch die Volkswahl erhielt die Exekutive wesentlich mehr Unabhängigkeit von der Legislative als zuvor.

Am deutlichsten tritt dies in der Verfassung von Massachusetts zum Vorschein. Das in den Verfassungsvorgängern bereits vorhandene System der „separation of powers“⁶⁰⁴ wurde nach 1777 effektiviert und es wurde die Teilung der verschiedenen Gewalten konsequenter denn je in den Verfassungstext aufgenommen.⁶⁰⁵ Die radikalen Strömungen dieser Zeit, deren Höhepunkt mit der Verfassung von Pennsylvania erreicht war, konnten sich dagegen auf Dauer nicht behaupten.⁶⁰⁶ Es mangelte nicht an klaren Konzepten zur Durchsetzung der Volkssouveränität, aber die wörtliche Umsetzung des Prinzips in die Verfassungswirklichkeit konnte auf Dauer nicht den Schutz des Einzelnen oder den der Gemeinschaft gewährleisten. Die Folge war die Herausbildung der Prinzipien der „separation of powers“, „checks and balances“ und „limited government“. Auf diese Weise sollte die Freiheit gesichert werden. Der Einfluss der reformfreudigeren Kräfte, der die ersten Verfassungen beherrschte⁶⁰⁷, klang nach und nach ab, bis sich die konservative Elite am Ende durchzusetzen vermochte und ihre Vorstellung von Freiheitssicherung in die Verfassung der Vereinigten Staaten aufgenommen wurde. Die damit verbundene Limitierung des Prinzips der Volkssouveränität war durchaus beabsichtigt.

⁶⁰³ Article XVII, Thorpe, S. 2632. Damit war der Weg zum heutigen amerikanischen Präsidialsystem bereitet.

⁶⁰⁴ Zum Thema „separation of powers“ vgl. 4. Teil, 1.

⁶⁰⁵ Article XXX der „Declaration of Rights“, Thorpe, S. 1893 und S. 1893-1906.

⁶⁰⁶ Horst Dippel, *The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism*, S. 44.

⁶⁰⁷ D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 217.

6. Teil: Die Legitimität der Verfassungsgeber in den Einzelstaaten

Da gesetztes Recht für den „pouvoir constituant“ nicht existiert, stellt sich im Zusammenhang mit der Verfassungsgebung die Frage nach der Legitimität des Verfassungsgebers, also die Frage nach der „Letztverbindlichkeit“.⁶⁰⁸

In Amerika sollte die neue Herrschaftsordnung auf der Zustimmung des Volkes beruhen. Das Prinzip der Volkssouveränität wurde zur Grundlage legitimer Herrschaft. Die Frage die daran anknüpft ist jedoch, wie sich dieses Prinzip in politische Praxis bzw. Realität umsetzen lässt, das Volk also zum wahren Urheber der Verfassung werden kann.

Alle frühen amerikanischen Verfassungen beriefen sich in ihrer Präambel oder in den einleitenden Worten auf die Autorität des jeweiligen Staatsvolkes, das die tatsächlichen Verfassungsgeber mit der Ausarbeitung und der Verkündung einer Verfassung beauftragt habe bzw. in dessen Namen man handle.⁶⁰⁹ Die Verfassungsgründer gaben an, mit der Zustimmung des Volkes zu handeln. Wenn man davon ausgeht, dass sich die Legitimität einer Verfassung nicht darauf beziehen kann, dass der Verfassungsgeber legal im Sinne einer bereits vorhandenen Verfassung handelt⁶¹⁰, kommt es entscheidend darauf an, ob der tatsächliche Verfassungsgeber auch mit dem Willen des Souveräns, des Volkes, gehandelt hat oder ob die angebliche Zustimmung des Volkes nur behauptet wurde und Volkssouveränität möglicherweise von einer die Verfassungen ausarbeitenden gesellschaftlichen Elite gleichsam aus einer aktuell drängenden politischen Notlage heraus einseitig verordnet wurde, um die

⁶⁰⁸ K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, § 5 I 2 d, S. 110; Thomas Würtenberger, „Legitimität, Legalität“, in: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, 3. Band, S. 677.

⁶⁰⁹ Stellvertretend die Verfassung von Massachusetts: „We, therefore, the people of Massachusetts...do agree upon, ordain, and establish, the following Declaration of Rights, and Frame of Government, as the Constitution of the Commonwealth of Massachusetts“, Thorpe, S. 1889. Vgl. zu den einzelnen Verfassungen oben im 5. Teil.

⁶¹⁰ K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, § 5 I 2d, S. 109.

eigene Regierungsgewalt zu legitimieren. In diesem Fall wäre das Prinzip der Volkssouveränität eine Fiktion geblieben.⁶¹¹

1. Die einzelnen Verfassungsgeber

Zunächst ist daher zu klären, wer die Verfassungen in den jeweiligen amerikanischen Staaten tatsächlich entworfen hat.

Die herkömmliche Auffassung unter den amerikanischen Historikern geht davon aus, dass die Verfassungen von den Legislativen geschrieben wurden.⁶¹²

In einigen Staaten wurde zwar ein spezieller Verfassungskonvent gewählt (Pennsylvania, Delaware, Massachusetts). In der Tat wurden aber in der Mehrzahl der Staaten nach der Empfehlung des 2. Kontinentalkongresses⁶¹³ für die Ausarbeitung von Verfassungen Wahlen zu einem (gewöhnlichen) Repräsentantenhaus ausgerufen. Die Staaten New Hampshire, Virginia und South Carolina verzichteten sogar auf Neuwahlen.⁶¹⁴

Die aus den Neuwahlen hervorgegangenen Repräsentantenhäuser hatten nicht den speziellen und alleinigen Auftrag, eine Verfassung im Namen des Volkes zu entwerfen.⁶¹⁵ Nebenher nahmen sie auch die allgemeinen Regierungsaufgaben wahr. Die Verfassungen wurden wie übliche Gesetze in drei Lesungen verabschiedet.⁶¹⁶

Inwieweit also der Umstand, dass viele der frühen amerikanischen Verfassungen von den jeweiligen Legislativen ohne gesonderten Auftrag geschrieben wurden, gegen die Legitimität der Verfassungsgeber spricht und

⁶¹¹ Zur Entwicklung der Verfassung als höherrangiges Recht vgl. 2. Teil 2 b.

⁶¹² D.S. Lutz, *Popular Consent and Popular Control*, S. 62; G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 307; J.R. Pole, *Political Representation in England and the Origins of the American Republic*, S. 510.

⁶¹³ Vgl. 5. Teil, 1 b

⁶¹⁴ Zum jeweiligen Verfahren in den Einzelstaaten vgl. 5. Teil.

⁶¹⁵ Für den Provinzialkongress in Maryland bestand der Auftrag „for the express purpose of forming a new government, by the authority of the people only, and enacting and ordering all things for the preservation, safety, and general weal of this colony“, zitiert nach: G.S. Wood, *The Creation of the American Republic*, S. 332.

⁶¹⁶ W.P. Adams, *The First American Constitutions*, S. 73, 82.

ob demgegenüber nur die Einberufung eines speziellen Verfassungskonvents ein besserer Weg zur Verfassunggebung gewesen wäre, soll nachfolgend untersucht werden.

2. Das Handlungs- und Legitimitätsbewusstsein der Verfassungsgeber in den Einzelstaaten

Wie das Organ auszusehen hat, das den „pouvoir constituant“ für sich in Anspruch nimmt, ist nicht determiniert. Die verfassunggebende Gewalt selbst kann in plebiszitärer oder repräsentativer Form ausgeübt werden.⁶¹⁷ Entscheidend ist auch im Rahmen des Aktes der Verfassungserzeugung die Beachtung demokratischer Prinzipien, da sich Legitimität der Ausübung verfassunggebender Gewalt nach den gleichen Kriterien richtet wie ihre Zuordnung zu einem bestimmten Subjekt.⁶¹⁸ Da das Repräsentationsprinzip somit anerkanntermaßen auch für die Verfassungserzeugung gilt, kommt als legitimierter Verfassungsgeber neben einem gewählten Verfassungskonvent (mit anschließendem Volksentscheid über den Verfassungsentwurf) auch eine Versammlung in Betracht, die neben der Aufgabe des Verfassungsentwurfs auch noch Aufgaben einer normalen Volksvertretung zu erfüllen hat, solange sichergestellt ist, dass sie mit der Verfassunggebung durch das Volk beauftragt ist.⁶¹⁹

Um einen solchen Verfassungsauftrag der nordamerikanischen Legislativen feststellen zu können, muss man sich die Situation in den Kolonien in der Zeit vor der Verfassunggebung näher vor Augen führen. Entscheidend ist, inwieweit die Wähler, die neue Repräsentantenhäuser bzw. Verfassungskonvente wählen sollten, auf die besondere Bedeutung der Wahlen im Hinblick auf die Verfassungsarbeiten vorbereitet waren und die Wahl der Repräsentantenhäuser gleichzeitig als Beauftragung zum Entwurf einer Verfassung angesehen werden konnte.

⁶¹⁷ Udo Steiner, Verfassunggebung und verfassunggebende Gewalt des Volkes, S. 93 ff.

⁶¹⁸ H.P. Schneider, Die verfassunggebende Gewalt, in: Handbuch des Staatsrechts, Band 7, S. 16

⁶¹⁹ H.P. Schneider, Die verfassunggebende Gewalt, in: Handbuch des Staatsrechts, Band 7, S. 14

In Pennsylvania wurden die Wähler zum Verfassungskonvent auf die Einmaligkeit der Situation eindringlich hingewiesen.⁶²⁰ Auch in Zeitungen wurde deutlich gemacht, dass es nicht um eine gewöhnliche Wahl der Repräsentanten ging, sondern vielmehr um eine grundlegende Entscheidung des Volkes zugunsten einer die Freiheit schützenden Verfassung. Eine Verfassung „equally and wisely formed, is of more importance to the public safety in these States, where freedom and liberty is its groundwork, than any can express or imagine“. Und weiter wurde betont, dass eine gute Verfassung „cements and unites a people to their rulers, and rulers to a people, whereby civil happiness becomes mutual; it saves from uneasiness, discords and complaints wrath and anger, envy and ill-will, it encourageth diligence and frugality; it disposeth men to undertake the most dangerous enterprises, with intrepidity and magnanimity of heart; as well as in many other cases serves the good end of society.“⁶²¹

In Delaware waren die kolonialen Wahlen im Vergleich zu den Wahlen zum Verfassungskonvent nach einer zeitgenössischen Aussage „half so interesting as the present“.⁶²²

Auch in Massachusetts wurden die Wähler speziell darauf hingewiesen, dass nur wenige Menschen „who have lived ... have ever had an opportunity of choosing and forming a Constitution of Government for themselves“.⁶²³

Neben diese besonderen Bekundungen der jeweiligen „Assemblies“, traten die unzähligen Aufsätze und Zeitungsartikel, die sich mit dem Prozess der Verfassunggebung beschäftigten. Die verschiedenen Verfassungen wurden

⁶²⁰ „Devine Providence is about to grant you a favour which few people have ever enjoyed before, the privilege of choosing deputies to form a Government under which you are to live...Your Liberty, safety, happiness, and everything that posterity will hold dear to them, to the end of time, will depend upon their deliberations.“, siehe: „The Address of the Deputies from the Committees of Pennsylvania, assembled in Provincial Conference, 22. Juni 1776“ in: Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 962.

⁶²¹ Continental Journal and Weekly Advertiser, 2. April 1778.

⁶²² Vgl. „An Address Delivered at the Opening of the Election in Dover for the Choice of Members of Convention, 19. August 1776“, in: Peter Force, American Archives, 5. Serie, Band 1, S. 1058.

⁶²³ „Resolution of the House to Empower the Gernerall Court to Frame a Constitution“, 4. April 1777, in: R.J.Taylor, Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780, S. 50.

in den Zeitungen analysiert und bewertet.⁶²⁴ Vor der Wahl zu einem Verfassungskonvent in Pennsylvania wurden die Wähler von dem Organisationskomitee erinnert „of the importance of the trust you are about to commit to them.“⁶²⁵ Gleiches empfahl man in North Carolina in Bezug auf die Bedeutung der neuen Verfassung, weil „it is the Corner Stone of all Law, so it ought to be fixed and permanent.“⁶²⁶

Damit ergibt sich, dass die Beteiligten von der besonderen Situation, in der die Verfassungen geschrieben werden sollten, umfassend informiert waren. Auch die Volksvertreter wiesen allerorts auf die monumentale Bedeutung der Verfassungsgebung hin. Nach der Empfehlung durch den Kontinentalkongress waren die Delegierten sich in dem Punkt einig, dass die Bildung neuer Regierungen der öffentlichen Zustimmung bedurfte. Die in den meisten Staaten neu gewählten Repräsentantenhäuser instruierten die Wähler ausdrücklich dahingehend, dass sie Delegierte zu wählen hatten, die nicht nur die normalen Gesetze erlassen sollten, sondern auch mit der Aufgabe betraut werden sollten, eine neue Verfassung zu entwerfen.⁶²⁷ Nachdem man erkannt hatte, dass die Macht, eine Verfassung zu erlassen nur beim Volk liegen konnte und man das Volk hatte wählen lassen, fühlten sich die einberufenen Provinzialkongresse und Konvente durch das Volk dazu autorisiert, die Verfassungen zu entwerfen.⁶²⁸

Dabei handelten die jeweiligen Verfassungsgeber keineswegs als herkömmliche Gesetzgebungskörperschaften. Dies beweist die Art und Weise, wie sie sich nach Abschluss der Verfassungsarbeiten verhielten.

⁶²⁴ „Letter to A.B.“, in: The Connecticut Journal vom 23. und 30. Oktober 1776, wo die Verfassungen von Virginia und New Jersey besprochen werden.

⁶²⁵ „The Address of the Deputies from the Committees of Pennsylvania, assembled in Provincial Conference, 22. Juni 1776“, in: Peter Force, American Archives, 4. Serie, Band 6, S. 962.

⁶²⁶ North Carolina Committee of Safety, 9. August 1776, in: W.L. Saunders, Colonial Records of North Carolina, Band 10, S. 996.

⁶²⁷ „...to have particularly in view this important Consideration. That it will be the Business of the Delegates then Chosen not only to make Laws for the good Government of, but also to form a Constitution for this State, that this last ...as it is well or ill Ordered ...tend in the first degree to promote the happiness or Misery of the State.“, siehe: North Carolina Committee of Safety, 9. August 1776, in: W.L. Saunders, Colonial Records of North Carolina, Band 10, S. 996.

⁶²⁸ R.R. Palmer, The People as Constituent Power, S. 340-41.

Nur in New Hampshire, South Carolina und Virginia übernehmen die „Congresses“ nach dem Abschluss der Verfassungsarbeiten für eine gewisse Zeit die Funktion der Legislative. In den anderen Staaten traten die Verfassungskonvente und Provinzialkongresse nach erledigter Arbeit sofort oder kurze Zeit später zurück.

Aber auch die neuen (alten) Legislativen in New Hampshire, South Carolina und Virginia blieben nicht lange im Amt.

In South Carolina nahm der Kongress die Verfassung am 26. März 1776 an und führte die Regierungsgeschäfte danach lediglich bis zur Neuwahl einer Volksvertretung im Oktober desselben Jahres fort.

In New Hampshire wurden die Verfassungsgründer im Dezember desselben Jahres durch neugewählte Repräsentanten ersetzt.⁶²⁹

Außerdem muss darauf hingewiesen werden, dass diese drei Kongresse, nachdem sie zum Unterhaus der Legislative geworden waren, ihre eigenen Kompetenzen begrenzten.⁶³⁰ Die Errichtung des Zweikammersystems ließ Gesetze nicht mehr automatisch in Kraft treten, diese bedurften vielmehr der Zustimmung durch den Senat. Gleichfalls verzichteten diese Unterhäuser auf einen Teil ihrer zuvor noch ausgeübten Exekutivkompetenzen.⁶³¹

Damit lässt sich feststellen, dass auch in den drei Staaten, in denen die verfassungsgebende Körperschaft nach den Verfassungsarbeiten nicht zurücktrat, sondern vielmehr die legislativen Aufgaben eines Unterhauses übernahm, nicht davon gesprochen werden kann, dass hier die alten (unveränderten kolonialen) Legislativen am Werke waren. Zutreffender ist vielmehr, dass diese Kongresse sich ihrer lediglich kurzzeitigen Amtsdauer bewusst waren. Anderenfalls hätten sie sich wohl für ein Einkammersystem entschieden, welches der Legislative einen breiteren machtpolitischen

⁶²⁹ Siehe: Proceedings, New Hampshire Provincial Congress vom 28. Dezember 1775, in: N. Bouton, Provincial Papers: Documents and Records Relating to the Province of New-Hampshire, from 1764-1776, S. 703-4.

⁶³⁰ M.W. Kruman, Between Authority and Liberty, S. 22-23.

Handlungsspielraum belassen hätte. Zusätzlich ist den Verfassungstexten von New Hampshire und South Carolina ausdrücklich zu entnehmen, dass es sich dabei um temporäre Verfassungen handelte, die noch in der Erwartung einer friedlichen Lösung mit England geschrieben wurden.

3. Fazit

Die frühen Verfassungen wurden insgesamt also nicht von den gewöhnlichen Legislativen geschrieben, jedenfalls waren sich die Verfassungsgeber darüber im Klaren, dass ihnen nur eine vorübergehende Aufgabe zukam und dass sie im Namen des Volkes handelten. Die in den meisten Staaten nahezu ausbleibende Kritik an der Vorgehensweise der Verfassungsgeber zeugt von einem sich herausgebildeten Konsens hinsichtlich des Prozesses. Gehandelt wurde grundsätzlich im Namen und mit der Zustimmung des Volkes. Dabei ist weniger entscheidend wie die Umsetzung nach heutigen Maßstäben zu beurteilen ist, als vielmehr die Tatsache, dass die Delegierten nicht mehr aus der eigenen Autorität heraus handelten, wie in England, sondern sich zum ersten Mal ausschließlich dem Volk gegenüber verantwortlich wählten.

Es ist insgesamt davon auszugehen, dass die Amerikaner die verfassungsgebenden Versammlungen als außergewöhnliche politische Körperschaften betrachteten, die zur Erzeugung der Verfassungen beauftragt waren.⁶³² Die amerikanischen Verfassungsgeber waren damit zur Verfassungserzeugung durch das Volk legitimiert. Diese Aufgabe konnte nicht einer ordinären Legislative überlassen werden. Insoweit hätte es am Vertrauen des Volkes gefehlt, da sich die Legislative hätte selbst beschränken müssen.⁶³³

⁶³¹ M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 22-23.

⁶³² M.W. Kruman, *Between Authority and Liberty*, S. 24.

⁶³³ In Pennsylvania wurde der Ruf nach einem speziellen Verfassungskonvent damit begründet, dass eine gewöhnliche „Assembly“ dies nicht durchführen könne, denn die

7. Teil: Zusammenfassung

Die Entwicklung und Ausprägungen des Gedankens der Volkssouveränität in den frühen amerikanischen Verfassungen waren kein Zufallsprodukt.

Planmäßig diente das Prinzip der Volkssouveränität als staatstragende Grundentscheidung für eine neue Herrschaftsordnung. Die Staatsgewalt musste durch das Volk legitimiert sein.

Um den Gefahren vorzubeugen, die sich aus der Radikalität einer wörtlich verstandenen Volksherrschaft ergeben konnten, musste um das neue Verfassungsprinzip herum ein sicheres System errichtet werden, das die Möglichkeit einer Willkürherrschaft ausschloss. Dies erreichte man in Amerika dadurch, dass die Verfassungsgeber englische Rechtstradition mit neuen politischen Konzepten kombinierten. Sie erkannten, dass die amerikanische Gesellschaft multipolare Interessen hatte, die es erforderlich machten, diese verschiedenen Interessen auch auf der politischen Staatsebene widerzuspiegeln. Dies geschah zum einen durch eine Verankerung von Individualrechten in Form der „Bill of Rights“ und zum anderen durch eine wesentliche Stärkung demokratischer Strukturen. Insbesondere Wahlen und die damit einhergehenden Reformen des Wahlsystems, in das eine Mehrzahl der Einwohner einbezogen wurde, modifizierten das politische Selbstbewusstsein der Betroffenen

Verfassung „is an act which can only be done to them, but cannot be done by them.“, siehe: „The Alarm: or, an Address to the People of Pennsylvania on the Late Resolve of Congress“ in: C.S. Hyneman and D.S. Lutz, American Political Writing, Band 1, S. 322.

grundlegend.⁶³⁴ Die Abgeordneten wurden zu dem was sie heute sind bzw. sein sollten, nämlich Volksvertreter im eigentlichen Sinne. Über das überwiegend praktizierte Zweikammersystem wurden die gegenläufigen gesellschaftlichen Interessen auf der legislativen Ebene berücksichtigt. Dadurch entwickelte sich eine streitbare, aber ebenso fruchtbare politische Kultur, von der alle Beteiligten profitieren konnten.

Einer radikalen Systemänderung war aufgrund der Einbeziehung weiterer Bevölkerungskreise in den politischen Prozess der Boden entzogen. Das moderne Widerstandsrecht spielte sich von nun an auf der Ebene der Verfassung auf friedlichem Weg ab. Der Vorrang und der sich in den nachfolgenden Jahren entwickelnde richterliche Schutz der Verfassung förderten das Ziel der Amerikaner, eine willkürliche Herrschaft britischen Charakters zu verhindern und die Freiheitsrechte zu garantieren.

⁶³⁴ Dieter Grimm fasst diese Entwicklung zutreffend zusammen: „Wo die europäischen Denker eine Theorie um das Individuum entworfen hatten, bauten die Amerikaner einen Staat um den einzelnen und seine Rechte“, siehe: „Europäisches Naturrecht und Amerikanische Revolution“, in: Ius Commune 3 (1970), S. 149.

Literaturverzeichnis:

1. Werke:

- | | |
|------------------------|--|
| Abbot, William W. | The Royal Governors of Georgia
Chapel Hill, 1959 |
| Adams, Charles Francis | The Works of John Adams
10 Bände, Boston, 1850-56 |
| Adams, Willi Paul | Republikanismus und die ersten amerikanischen
Einzelstaatsverfassungen: Zur ideengeschicht-
lichen und verfassungsgeschichtlichen Kompo-
nente der amerikanischen Revolution, 1775-80
Berlin, 1968 |
| - ders. | The First American Constitutions: Republican
Ideology and the Making of the State Consti-
tutions in the Revolutionary Era
Chapel Hill, 1980 |
| - ders. | Die USA vor 1900
(Oldenbourg Grundriß der Geschichte, Band 28)
München, 2000 |
| Aristoteles | Nikomachische Ethik
(herausgegeben und übersetzt von: Günther
Bien, Hamburg, 1972) |
| - ders. | Politik
(herausgegeben von: Günther Bien, übersetzt
von: Eugen Rolfes, 4. Auflage, München, 1981) |
| Bailyn, Bernard | The Ideological Origins of the American
Revolution
Cambridge, 1967 |
| - ders. | The Origins of American Politics
New York, 1968 |
| - ders. | Pamphlets of the American Revolution,
1750-1776, Band 1
Cambridge, 1965 |
| Balch, Thomas | Letters and Papers Relating Chiefly to the
Provincial History of Pennsylvania,
Philadelphia, 1845 |

Barker, Ernest	The Politics of Aristotle Oxford, 1948
Beard, Charles A.	An Economic Interpretation of the Constitution of the United States New York, Neudruck 1965
Becker, Carl Lotus	The History of Political Parties in the Province of New York, 1760-1776 Madison, 1960
Blackstone, William	Commentaries on the Laws of England 4 Bände, New York, 1822
The Blackwell Encyclopedia of the	American Constitution herausgegeben von: Jack P. Greene und Jack R. Pole, Cambridge, 1991
Bodin, Jean	Les six livres de la république übersetzt von: V.B. Wimmer 1981/86
Böckenförde, Ernst-Wolfgang	Demokratie als Verfassungsprinzip in: J. Isensee/P. Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutsch- land, Band 1, Heidelberg, 1987
Bouton, Nathaniel	Provincial Papers: Documents and Records Relating to the Province of New Hampshire from 1764-1776 7 Bände, Nashua, 1873
Bolingbroke, Henry St. John	A Dissertation upon Parties London, 1735
Boyd, Julian P.	The Papers of Thomas Jefferson Princeton, 1950
Brennan, Ellen Elizabeth	Plural Office-Holding in Massachusetts, 1760-780, its Relation to the „Separation“ of Departments of Government Chapel Hill, 1945
Brown, R.E.	Charles Beard and the Constitution 1956
- ders.	Reinterpretation of the Formation of the American Constitution 1963

- | | |
|------------------------|---|
| Bühler, F. | Verfassungsrevision und Generationsproblem
Studie zur Verfassungsrevisionstheorie
Thomas Jeffersons, 1949 |
| Burnett, Edmund Cody | The Continental Congress
New York 1941 |
| Bushman, Richard L. | From Puritan to Yankee: Character and
Social Order in Connecticut, 1690-1765
Cambridge, 1967 |
| Butterfield, Lyman H. | Diary and Autobiography of John Adams
4 Bände, Cambridge, 1961 |
| Calhoun, George M. | Indroduction to Greek Legal Science
New York, 1968 |
| Candler, Allen D. | The Colonial Records of the State of Georgia,
1732-1782
31 Bände, Atlanta, 1904-1986 |
| Carstens, Karl | Grundgedanken der amerikanischen Ver-
fassung und ihre Verwirklichung
Berlin, 1953 |
| Collins, Edward D. | „Committees of Correspondence of the
American Revolution“, in: American His-
torical Society, Annual Report for 1901, I,
Washington, 1902 |
| Combothecra, X.S. | Der Begriff der Souveränität
in: Hanns Kurz, Volkssouveränität und Staats-
souveränität, Darmstadt, 1970 |
| Commager, Henry Steele | Documents of American History
2 Bände, 7. Auflage, New York, 1963 |
| Conkin, Paul K. | Self-Evident Truths
Bloomington, 1974 |
| Cooke, Jacob E. | The Federalist
Cleveland, 1961 |
| Corwin, Edward S. | „The Progress of Constitutional Theory
Between the Declaration of Independence and
the Meeting of the Philadelphia Convention“,
in:
American Historical Review, Vol. XXX ,
(1924-25), S. 511-536 |

Dinkin, Robert J.	Voting in Provincial America: A Study of Elections in the Thirteen Colonies, 1689-1776 Westport, 1977
- ders.	Voting in Revolutionary America A Study of Elections in the Original Thirteen States, 1776-1789 Westport, 1982
Dippel, Horst	„The Changing Idea of Popular Sovereignty in Early American Constitutionalism: Breaking Away from European Patterns“, in: Journal of the Early Republic, Vol. 16 (1996), S. 21-45
- ders.	„Popular Sovereignty and the Separation of Powers in American and French Revolutionary Constitutionalism“, in: Amerikastudien 1987, S. 21 ff.
- ders.	„Die Sicherung der Freiheit“, in: Günter Birtsch, Grund- und Freiheitsrechte von der ständischen zur spätbürgerlichen Ge- sellschaft, Göttingen, 1987, S. 135-157
The Documentary History of	the Ratification of the Constitution herausgegeben von: John P. Kaminski und Gaspare J. Saladino, 16 Bände, Madison, 1976-1986
Dodd, Walter F.	The Revision and Amendment of State Con- stitutions Baltimore, 1910
Douglass, Elisha P.	Rebels and Democrats: The Struggle for Equal Political Rights and Majority Rule During the American Revolution Chapel Hill, 1955
Dunbar, Louise B.	A Study of Monarchical Tendencies in the United States from 1776-1801 Urbana, 1923
Esmein, A.	Éléments de Droit constitutionnel français et comparé, 6e ed. revue par J. Barthélemy, Paris, 1914
Fairlie, John A.	„The Separation of Powers“, in: Michigan Law Review, Vol. 21 (1922-23), S. 393-436

Farrand, Max	The Records of the Federal Convention of 1787 4 Bände, New Haven, 1937
Fenske, Hans	„Gewaltenteilung“, in: Otto Brunner (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe: Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Band 2, Stuttgart, 1972, S. 923-958
Fleiner-Gerster, Thomas	Allgemeine Staatslehre Berlin, 1980
Foner, Philip S.	The Complete Writings of Thomas Paine 2 Bände, 1945, New York
Force, Peter	American Archives: A Documentary History of the North American Colonies, Washington, 1837-1853, 4. Serie in 6 Bänden (7. März 1774-21. August 1776) und 5. Serie in 3 Bänden (3. Mai 1776-31. Dezember 1776) Washington, 1848
Ford, Worthington C.	Journals of the Continental Congress 1774-1789 43 Bände, Washington, 1904-1937
Forsthoff, Ernst	Montesquieu: Vom Geist der Gesetze 2 Bände, Tübingen, 1951
Fraenkel, Ernst	Das amerikanische Regierungssystem: Eine politische Analyse 3. Auflage, Opladen 1976
Freeman, Douglas S.	George Washington: A Biography Band 2, New York, 1948-1957
Frey, William H.	New Hampshire as a Royal Province New York, 1908
Fritz, Kurt von	The Theory of the Mixed Constitution in Antiquity: A Critical Analysis of Polybius's Political Ideas 2. Auflage, New York 1958
Gentz, Friedrich von	„Der Ursprung und die Grundsätze der amerikanischen Revolution verglichen mit dem Ursprunge und den Grundsätzen der

- Französischen“, in: Historisches Journal, 2. Jahrgang, 2. Band, Berlin, 1800
- Gierke, Otto
Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien
4. Auflage, Breslau, 1929
- Godechot, Jacques
Les Constitutions de la France depuis 1789
Paris, 1979
- Gough, John W.
Fundamental Law in English Constitutional History, London, 1955
- Greene, Evarts B.
Harrington, Virginia D.
American Population Before the Federal Census of 1790
New York, 1932
- Greene, Jack P.
„Political Mimesis“: A Consideration of the Historical and Cultural Roots of Legislative Behavior in the British Colonies in the Eighteenth Centuries, in:
American
Historical Review, 75 (1969), S. 337-67
- ders.
The Quest for Power: The Lower Houses of Assembly in the Southern Royal Colonies 1689-1776
Chapel Hill, 1963
- ders.
„The Role of the Lower Houses of Assembly in Eighteenth-Century Politics“, in: Jack P. Greene, The Reinterpretation of the American Revolution 1763-1789, S. 86-109, New York, 1968
- Griffith, Lucille B.
The Virginia House of Burgesses, 1750-1774
Northport, 1963
- Grimm, Dieter
„Europäisches Naturrecht und Amerikanische Revolution-Die Verwandlung politischer Theorie in politische Technik“, in: Ius Commune 3 (1970), S. 120-151
- Grotius, Hugo
Drei Bücher über das Recht des Krieges und Friedens, übersetzt von: J.H.v.Kirchmann, Berlin, 1869

Hamer, Philip Chesnutt, David	The Papers of Henry Laurens 14 Bände, Columbia, 1968-heute
Hammond, Isaac W.	Documents Relating to Towns in New Hampshire Concord, 1882
Hamilton, Alexander	The Works of Alexander Hamilton 12 Bände (herausgegeben von: Henry C. Lodge), New York, 1903
Handlin, Oscar und Mary	The Popular Sources of Political Authority: Documents on the Massachusetts Constitution of 1780 Cambridge, 1966
Hashagen, Justus	„Zur Entstehungsgeschichte der nord-amerikanischen Erklärungen der Menschenrechte“, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Band 78, (1924), S. 461-495
Haynes, Fred E.	Struggle for the Constitution in Massachusetts Harvard, 1891
Hazard, Samuel	Pennsylvania Archives 8. Serie, 8 Bände Philadelphia, 1852-1935
Heideking, Jürgen	Die Verfassung vor dem Richterstuhl Tübingen, 1988
Herzog, Roman	Allgemeine Staatslehre Frankfurt, 1971
Hilldrup, Robert L.	The Virginia Convention of 1776: A Study in Revolutionary Politics University of Virginia, 1935
Hobbes, Thomas	Leviathan or the Matter, Form and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil, herausgegeben von: M. Oakeshott, 1960
Holmes, Geoffrey Szechi, Daniel	The Age of Oligarchy: Pre-Industrial Britain, 1722-1783 London, 1993
Holt, J.C.	Magna Carta

- London, 1965
- Hosmer, James Kendall
Winthrop's Journal „History of New England“: 1630-1649
2 Bände, New York, 1966
- Hooker, Richard J.
The Carolina Backcountry on the Eve of the Revolution
Chapel Hill, 1953
- Howard, A.E. Dick
„Rights in Passage, English Liberties in Early America“, in: P.T. Conley and J.P. Kaminski (Hrsg.), The Bill of Rights and the States, Madison, 1992
- Hyneman, Charles S.
Lutz, Donald S.
American Political Writing during the Founding Era, 1760-1805
2 Bände, Indianapolis, 1983
- Jefferson, Thomas
The Political Writings of Thomas Jefferson
New York, 1955
- Jellinek, Georg
Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte: Ein Beitrag zur modernen Verfassungsgeschichte
3. Auflage, München, 1919
- ders.
Allgemeine Staatsrechtslehre
3. Auflage, Berlin, 1920
- Jennings, Ivor W.
Ritter, Gerhard A.
Das britische Regierungssystem
2. Auflage, Köln, 1970
- Jensen, Merrill
American Colonial Documents to 1776
English Historical Documents Band 9
London, 1955
- Jensen, Merrill
The Founding of a Nation: A History of the American Revolution, 1763-1776
New York, 1968
- Kammen, Michael
People of Paradox
New York, 1973
- Keir, David Lindsay
The Constitutional History of Modern Britain, 1485-1951
5. Auflage, London, 1953
- Kern, F.
Gottesgnadentum und Widerstandsrecht im frühen Mittelalter

	1914
Kielmansegg, Peter Graf	Volkssouveränität - Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität Stuttgart, 1977
Koch, Adrienne Peden, William	The Life and Selected Writings of Thomas Jefferson New York, 1944
Kruman, Marc W.	Between Authority and Liberty: State Constitution Making in Revolutionary America Chapel Hill, 1997
Labaree, Benjamin W.	„New England Town Meeting“, in: The American Archivist, Vol. 25, (1962), S. 165 ff.
Labaree, Leonard W.	The Papers of Benjamin Franklin 34 Bände New Haven, 1959-heute
Lefler, Hugh T. Powell, William S.	Colonial North Carolina: A History New York, 1973
Leonard, Cynthia M. 1619-	The General Assembly of Virginia, 1978, A Bicentennial Register of Members Richmond, 1978
Lewis, Ewart	Medieval Political Ideas 2 Bände, New York, 1954
Lloyd, Gordon	„Textbooks in Political Theory“, in: Political Science Reviewer, Vol. V, (1975), S. 314 ff.
Locke, John Peardon)	The Second Treatise of Government (herausgegeben von: Thomas P. Indianapolis, 1952
Loewenstein, Karl	Staatsrecht und Staatspraxis von Großbritannien, 2 Bände, Berlin, 1967
- ders.	Verfassungsrecht und Verfassungspraxis der Vereinigten Staaten

- Berlin, 1959
- Lutz, Donald P.
Popular Consent and Popular Control
Whig Political Theory in the Early State
Constitutions
Louisiana, 1980
- Main, Jackson T.
The Antifederalists: Critics of the Con-
stitution, 1781-1788
Chapel Hill, 1961
- ders.
„Government by the People: The Ameri-
can Revolution and the Democratization
of the Legislatures“, in: William and
Mary
Quarterly, 3. Serie, Vol. 23 (1966),
S. 391-407
- ders.
The Sovereign States, 1775-1783
New York, 1973
- ders.
The Social Structure of Revolutionary
America
Princeton, 1965
- ders.
The Upper House in Revolutionary Ame-
rica 1763-1788
Madison, 1967
- Marsilius, von Padua
Defensor Pacis
übersetzt von W. Kunzmann,
Berlin, 1958
- Maunz, Theodor
Dürig, Günter
Herzog, Roman
Grundgesetz-Kommentar
Band II (Art. 12-21)
München, 1999 (Stand: Oktober 1999)
- McDonald, Forrest
We the People: The Economic Origins of
the Constitution
Chicago, 1958
- McLaughlin, Andrew C.
Foundations of American Constitutionalism
New York, 1932
- Monhaupt, Heinz
„Verfassung I“, in: Otto Brunner
(Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe:
Historisches Lexikon zur politisch-sozia-
len Sprache in Deutschland, Band 6
Stuttgart, 1990

Montesquieu, Charles-Louis de Secondat	Der Geist der Gesetze übersetzt von: A.W. Hauswald Görlitz, 1804
Morey, William C.	„The First State Constitutions“, in: Annals of the American Academy of Political and Social Science, (1893), S. 201-232
- ders.	„The Genesis Of A Written Constitu- tion“, in: Annals of the American Aca- demy of Political and Social Science, (1891), S. 529-557
Morgan, Edmund S.	Inventing the People: The Rise of Popu- lar Sovereignty in England and America New York, 1988
Morton, Richard L.	Colonial Virginia Chapel Hill, 1960
Murhard, Friedrich Gegensatz der	Die Volkssouveränität im sogenannten Legitimität Kassel, 1832 (Neudruck 1969)
Müller, Stefan	Das amerikanische Dilemma in: JA 2001, S. 351 ff.
Nevins, A. the	The American States During and After the Revolution Washington, 1924
Ottenwälder, Paul	Zur Naturrechtslehre des Hugo Grotius Tübingen, 1950
Palmer, Robert R.	„The American Revolution: The People as Constituent Power“, in: Jack P. Greene, The Reinterpretation of the American Revolution 1763-1789, New York, 1963, S. 338-361
Papenfuse, Edward C. Day, Alan F. Jordan, David W. Stiverson, Gregory A.	A Biographical Dictionary of the Mary- land Legislature, 1635-1789 Vol. 1: A-H Baltimore, 1979
Parsons, Theophilus (Jr.)	Memoir of Theophilus Parsons, Chief- justice of the Supreme Judicial Court of

	Massachusetts, Boston, 1859
Peterson, Merrill D.	Democracy, Liberty and Property: The State Constitutional Conventions of the 1820's Indianapolis, 1966
Philbrook, Mary	„Women's Suffrage in New Jersey prior to 1807“, in: Proceedings of the New Jersey Historical Society 57 (1939), S. 870-898
Pole, Jack R.	Political Representation in England and the Origins of the American Republic Berkeley, 1971
Ramsay, David	„An Oration on the Advantages of Ame- rican Independence“, in: Hezekiah Niles (Hrsg.), Principles and Acts of the Revo- lution in America New York, 1971
Randolph, Edmund	„Essay on the Revolutionary History of Virginia“, in: Virginia Magazine of History and Biography, Vol. 44, (1936)
Reed, Clay H.	„The Delaware Constitution of 1776“ in: Delaware Notes 6 (1930), S. 7-42
Reibstein, Ernst	Volkssouveränität und Freiheitsrechte 2 Bände, Freiburg, 1972
Rittersbusch, Paul	Parlamentssouveränität und Volkssouve- ränität in der Staats- u. Verfassungslehre Englands, vornehmlich in der Staatslehre Daniel Defoes Leipzig, 1929
Rogers, Donald W.	„The Right to Vote in American History“ in: Donald W. Rogers (Hrsg.), Voting and the Spirit of American Democracy: Essays on the History of Voting Rights in America, Hartford, 1990, S. 1 ff.
Rossiter, William S.	A Century of Population Growth, 1790- 1909 Washington, 1909
Saunders, William L.	Colonial Records of North Carolina,

	10 Bände, Raleigh, 1886-90
Saye, Albert B. 1732	A Constitutional History of Georgia to 1945 Athens, 1948
Schmidt-Bleibtreu, Bruno Klein, Franz	Kommentar zum Grundgesetz 9. Auflage, Neuwied 1999
Schneider, Hans-Peter	Die verfassunggebende Gewalt in: J. Isensee/P. Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 7, Heidelberg, 1992
Schröder, Hans-Christoph	„Politisches Denken und Verfassungsge- bung in der Frühzeit der Vereinigten Staaten“, in: Amerikastudien 1966, S. 259 ff.
Schwartz, Bernard	The Great Rights of Mankind: A History of the American Bill of Rights Madison, 1992
Selsam, J. Paul	The Pennsylvania Constitution of 1776: A Study in Revolutionary Democracy New York, 1971
Sirmans, Eugene M.	Colonial South Carolina: A Political History 1663-1763 Chapel Hill, 1966
Smyth, Albert H.	The Writings of Benjamin Franklin 10 Bände, New York, 1905-07
Spurlin, Paul Merrill	Montesquieu in America 1760-1801 New York, 1969
Stackpole, Everett S.	History of New Hampshire New York, 1916
Steiner, Udo	Verfassungsgebung und verfassunggeben- de Gewalt des Volkes Berlin, 1966
Steinfeld, Robert J.	„Property and Suffrage in the Early American Republic“, in: Stanford Law Review, Vol. 41 (1988-89), S. 335-376
Stern, Klaus	Grundideen europäisch-amerikanischer

- Verfassungsstaatlichkeit
(Schriftenreihe der Juristischen Gesellschaft zu Berlin, Heft 91)
Berlin, 1984
- ders.
Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland
Band I, 2. Auflage, München, 1984
Band V, München, 2000
- Sternberger, Helmut
Konzeption und Grenzen freiheitlicher Demokratie
Berlin, 1974
- Stourzh, Gerald
17.
„Staatsformenlehre und Fundamentalgesetze in England und Nordamerika im
und 18. Jahrhundert“, in: Rudolf Vierhaus (Hrsg.), Herrschaftsverträge, Wahlkapitulationen, Fundamentalgesetze, Göttingen, 1977, S. 322 ff.
- ders.
Institutionen-
Wege zur Grundrechtsdemokratie:
Studien zur Begriffsgeschichte und
schichte des liberalen Verfassungsstaates
Wien, 1989
- Swindler, William F.
Sources and Documents of United States Constitutions
10 Bände, New York, 1972-79
- Tappert, Theodore G.
Doberstein, John W.
The Journals of Henry Melchior Muhlenburg
2 Bände, Philadelphia, 1945
- Taylor, Robert J.
Massachusetts, Colony to Commonwealth: Documents on the Formation of its Constitution, 1775-1780
Chapel Hill, 1961
- ders.
The Papers of John Adams
8 Bände, Cambridge, 1977-heute
- ders.
Western Massachusetts in the Revolution
Providence, 1954
- Thayer, Theodore
Pennsylvania Politics and the Growth of Democracy, 1740-1776
Harrisburg, 1953

- Thorpe, Francis N. The Federal and State Constitutions, Colonial Charters and other Organic Laws of the States, Territories and Colonies Now or Heretofore Forming the United States of America
7 Bände, Washington, 1909
- Thompson, F. Magna Carta, its Role in the Making of the English Constitution, 1300-1629
London, 1948
- Tocqueville, Alexis De Democracy in America
New York, 1898
- Trumbull, James H. Historical Notes on the Constitution of Connecticut, 1639-1818
Hartford, 1901
- ders. The Public Records of the Colony of Connecticut, 1636-1776
15 Bände, Hartford, 1850-1890
- Tully, Allan „Constituent-Representative Relationships in Early America“, in: Canadian Journal of History, Vol. 11 (1976), S. 139-154
- Upton, Richard F. Revolutionary New Hampshire: An Account of the Social and Political Forces Underlying the Transition from Royal Province to American Commonwealth
Hanover, 1936
- Van Tyne, Claude H. The Causes of the War of Independence being the first Volume of a History of the American Revolution
Boston, 1922
- Vile, M.J.C. Constitutionalism and the Separation of Powers
Oxford, 1967
- Vossler, Otto „Studien zur Erklärung der Menschenrechte“, in: Historische Zeitschrift 142 (1930), S. 516-545
- Wahl, Rainer „Der Vorrang der Verfassung“, in: Der Staat 20 (1981), S. 485 ff.

- Wade, E.C.S.
Bradley, A.W. Constitutional and Administrative Law
10. Auflage, London, 1985
- Walker, Joseph B. New Hampshire's Five Provincial
Congresses, July 21, 1774 - Jan. 5, 1776
Concord, 1905
- Webster, William C. „Comparative Study of the State Consti-
tutions of the American Revolution“,
in: Annals of the American Academy of
Political and Social Science, (1897),
S. 380-420
- Weir, Robert M. „The Harmony we were famous for: An
Interpretation of Pre-Revolutionary
South Carolina Politics“, in: William and
Mary Quarterly, Vol. 26 (1969),
S. 473-501
- White, Morton Philosophy, The Federalist and the
Constitution
New York, 1987
- Wilentz, Sean „Property and Power: Suffrage Reform
in
the United States, 1787-1860“,
in: Donald W. Rogers (Hrsg.), Voting
and the Spirit of American Democracy:
Essays on the History of Voting Rights
in
America, Hartford, 1990, S. 30 ff.
- Williamson, Chilton American Suffrage from Property to
Democracy, 1760-1860
Princeton, 1968
- Wilson, James „Considerations on the Nature and
Extent of the Legislative Authority of the
British Parliament, 1774“, in: Robert G.
McCloskey, The Works of James
Wilson, Cambridge, 1967
- Wood, Gordon S. The Creation of the American Republic,
1776-1787
Chapel Hill, 1969
- Würtenberger, Thomas „Legitimität, Legalität“, in: Otto Brunner
(Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe:

Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Band 3, Stuttgart, 1982, S. 677-740

Zippelius, Reinhold

Allgemeine Staatslehre
13. Auflage, München 1999

Zweig, Egon

Die Lehre vom Pouvoir Constituant:
Ein Beitrag zum Staatsrecht der französischen Revolution
Tübingen, 1909

2. Zeitungen und Originalquellen:

- Boston Gazette and Country Journal
- Connecticut Courant and Hartford Weekly Intelligencer
- The Connecticut Journal, and the New-Haven Post-Boy
- Continental Journal and Weekly Advertiser (Boston)
- Dunlap's Maryland Gazette; or the Baltimore General Advertiser
- Journals of the Provincial Congress of the State of New York (Albany 1842)
- Maryland Gazette (Annapolis)
- Massachusetts Spy Or, American Oracle of Liberty (Worcester)
- New York Journal; or, the General Advertiser
- Pennsylvania Journal; and the Weekly Advertiser (Philadelphia)
- „The People the Best Governors; or, A Plan of Government Founded on the Just Principles of Natural Freedom“, 1776
- Proceedings of the Convention of the Delaware State (Wilmington 1776, Reprint 1927)
- Proceedings of the Convention of the Province of Maryland (Annapolis 1776)
- Providence Gazette and Country Chronicle
- South Carolina and American General Gazette (Charleston)
- The Virginia Magazine of History and Biography

- „The Watchman : To the Inhabitants of the City and County of New York“, New York
1776

Lebenslauf :

Am 24.08.1971 wurde ich, Stefan Müller, als Sohn des KfZ-Meisters Friedrich Müller und der kaufmännischen Angestellten Christel Müller, geborene Hau, in Haan/Rhld. geboren.

Besuch des Hildener Dietrich-Bonhoeffer Gymnasiums von 1982-1991.

Zivildienst in den Jahren 1991 und 1992.

Studium der Rechtswissenschaft an der Universität zu Köln von 1993-1997.

1998 Forschungsaufenthalt an der University of Madison/Wisconsin.

Referendariat in Düsseldorf vom 01.12.1998 bis 30.11.2000.

Seit 01.05.2001 Rechtsanwalt in Köln

